

NEUE POLITISCHE LITERATUR



BERICHTE ÜBER DAS
INTERNATIONALE SCHRIFTTUM

AUS DEM INHALT:

- Rupert Breitling:
Verbände im internationalen Vergleich
und im europäischen Ausland.
- Eberhard Jäckel:
Frankreich im Zweiten Weltkrieg.
- Wolfgang Rieger:
Berlin: Weltpolitik und Kommunalpolitik.

2



IM FRÜHJAHR 1961
ERSCHEINT IM
ERNST KLETT VERLAG
STUTT GART

WALTHER BRÜNING

Geschichtsphilosophie der Gegenwart

[ca. 180 Seiten. Leinen 18,50DM]. Seit gut einem halben Jahrhundert, seit dem Beginn der welthistorischen Krise, deren Ausmaße noch keineswegs abzusehen sind, scheinen alle geschichtsphilosophischen Vorstellungen der Vergangenheit zweifelhaft geworden zu sein. Allenthalben werden Versuche sichtbar, Wesen und Sinn des Menschen neu zu deuten, und neu zu deuten auch das Geschick, das den Menschen betrifft: die ihm widerfahrende oder von ihm vollzogene Geschichte.

Walther Brüning, Professor und Dozent der Philosophie an den Universitäten Córdoba und Mainz, untersucht in seinem neuen Werk die Grundrichtungen des geschichtsphilosophischen Denkens der Gegenwart. Er gibt nicht nur eine Aufzählung und Beschreibung der verschiedenen Modifikationen dieses Denkens — von Nietzsche bis zu Heidegger —, sondern er versucht auch, sie typologisch zu ordnen, sie in ein System zu bringen. Zum Leitfaden für diese seine Ordnung wählt er das Kriterium der Allgemeingültigkeit, das heißt die Annahme, daß Prinzipien, Normen, Gesetzmäßigkeiten bestehen, die für alle geschichtlichen Vorgänge verbindlich sind. Wie die einzelnen geschichtsphilosophischen Vorstellungen sich zu dieser Allgemeingültigkeit verhalten, ob sie sie bejahen oder verneinen, ob sie sie als objektiv gegeben ansehen oder glauben, daß sie mit der Einmaligkeit und Unwiederholbarkeit der geschichtlichen Entscheidung unvereinbar sei — dementsprechend weist ihnen der Verfasser ihren Platz innerhalb des typologischen Aufbaus zu. Dabei werden auch immer wieder die Beziehungen nach rückwärts aufgezeigt, das heißt die Voraussetzungen der einzelnen geschichtsphilosophischen Richtungen der Gegenwart im philosophischen Denken der Vergangenheit.

Das Buch ist eine wertvolle Hilfe zur Orientierung innerhalb der vielen sich widersprechenden Auffassungen über Wesen und Sinn der Geschichte in unserer Zeit.

NEUE POLITISCHE LITERATUR

VI. Jahrgang · Heft 2

In Verbindung mit

Arnold Bergstraesser · Karl Dietrich Bracher · Hermann L. Brill † · Werner Conze
Georg Eckert · Walter Mallmann · Hans Peters · Theodor Schieder

herausgegeben von

Erwin Stein · Helmut Ridder · Georg Strickrodt

Redaktion:

F. A. Krummacker · Alfred Milatz

INHALTSVERZEICHNIS

Dr. Rupert Breitling, Heidelberg:

Verbände im internationalen Vergleich und im europäischen
Ausland ... 101

John D. Stewart, British Pressure Groups (110); S. E. Finer, Anonymous Empire, A Study of the Lobby in Great Britain (110); Jean Meynaud, Les Groupes de Pression en France (116); Hans Georg Güter, Die Mitwirkung privater Verbände bei der Durchführung öffentlicher Aufgaben (121); Erich Gruner, Die Wirtschaftsverbände in der Demokratie (121).

Dr. Eberhard Jäckel, Kiel:

Frankreich im Zweiten Weltkrieg
Kollaboration — Résistance — Invasion ... 127

La France sous l'occupation (127); Pierre Diers, Regards nouveaux sur les années quarante (128); Gérard Walter, La vie à Paris sous l'occupation 1940—1944 (130); Henri Michel, Histoire de la Résistance 1940—1944 (130); Heinz A. Eckert, Der gefesselte Hahn, Im Nahkampf mit der Résistance (131); Hans Luther, Der französische Widerstand gegen die deutsche Besatzungsmacht und seine Bekämpfung (131); Alfred Munz, Die Auswirkungen der deutschen Besetzung auf Währung und Finanzen Frankreichs (133); Hans Kistenmacher, Die Auswirkungen der deutschen Besetzung auf die Ernährungswirtschaft Frankreichs während des 2. Weltkrieges (134); Rosemarie Denzel, Die Chemische Industrie Frankreichs unter der deutschen Besetzung im zweiten Weltkrieg (134); Friedrich Ruge, Rommel und die Invasion, Erinnerungen (135); David Howarth, Die entscheidenden 24 Stunden der Landeschlacht (137); Cornelius Ryan, Der längste Tag (137); Paul Carell, Sie kommen! (138); Robert Aron, Histoire de la libération de la France, juin 1944 — mai 1945 (139).

Dr. Wolfgang Rieger, z. Zt. Cambridge, Mass.:

Berlin: Weltpolitik und Kommunalpolitik ... 143

Dokumente zur Berlin-Frage 1944—1959 (145); Berlin, Behauptung von Freiheit und Selbstverwaltung 1946—1948 (146); W. Phillips Davison, The Berlin Blockade (147); Peter G. Rogge, Die amerikanische Hilfe für Westberlin (150); Willy Brandt, Mein Weg nach Berlin (152); Rudolf Kettlein, Willy Brandt ruft die Welt (154); Berlin, Sozialkundebrief für Jugend und Schule (155); Berliner Begleiter (155); Joachim G. Leithäuser, Journalisten zwischen zwei Welten (155).

EINZELBESPRECHUNGEN

Fritz Morstein Marx (Hrsg.): Elements of Public Administration	
(Dr. Roman Schnur, Speyer)	155
Fritz Morstein Marx: Einführung in die Bürokratie	
(Dr. Hellmut Seier, Frankfurt a. M.)	163
Erik Wolf: Das Problem der Naturrechtslehre	
(Dr. Erwin Stein, Baden-Baden)	166
Heinrich Heise: Die entscholastisierte Schule	
Ursula Walz: Soziale Reifung in der Schule	
(Prof. Dr. Theodor Wilhelm, Kiel)	169
Robert Schilling: Literarischer Jugendschutz	
(Dr. Erwin Stein, Baden-Baden)	177
B. H. Liddell Hart: Sherman — Soldier, Realist, American	
(Ernst August Nohn, Lißberg/Oberhessen)	183
Ludwig Dischler: Die Zypernfrage	
(Hartmut Jäckel, Freiburg i. Br.)	187

HINWEISE

Friedrich Paulus, Ich stehe hier auf Befehl, Lebensweg und
Nachlaß des Generalfeldmarschalls (191).

ZEITSCHRIFTEN-BIBLIOGRAPHIE

Seite 1—4

Berichtigung

In Heft 1/1961, Sp. 40, 13. Zeile v. unten, muß es richtig heißen: „Element von Automatentum (S. 124 f.).“

Die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge bringen die Meinung der Verfasser zum Ausdruck, nicht die der Herausgeber.

Die Zeitschrift **NEUE POLITISCHE LITERATUR** erscheint monatlich im Ring-Verlag Villingen/Schwarzw. Bezugspreis: Vierteljährlich DM 6.— zuzügl. Porto. Einzelheft DM 2.50, Studenten erhalten bei Vorlage einer Bescheinigung den üblichen Nachlaß. (Bestellungen sind an den Verlag zu richten). — Für unverlangt und ohne Rückporto eingesandte Manuskripte und Besprechungsexemplare kann keine Gewähr übernommen werden. Redaktionelle Zuschriften an Dr. F. A. Krummacher, Neu-Isenburg bei Frankfurt a. M., Dreieichstr. 1; Zuschriften, die Vertrieb und Anzeigen betreffen, an den Ring-Verlag, Vertriebsabteilung, (17b) Villingen/Schwarzwald, Klosterring 1, Druck: Ring-Druck, Villingen.

Printed in Germany.

Verbände im internationalen Vergleich und im europäischen Ausland

Rupert Breitling (Heidelberg)

Die politische Bedeutung der Verbände (*pressure groups, interest groups*) ist in den Vereinigten Staaten bereits seit den zwanziger Jahren Gegenstand empirischer Untersuchungen. Entsprechend sind die USA in dieser Hinsicht besser durchforscht als alle anderen Staaten. Und die amerikanische Literatur ist umfangreicher als und zugleich richtungsweisend für die entsprechende Literatur in anderen Ländern, in denen die Verbände im Zuge der Ausbreitung der Politischen Wissenschaft nach dem zweiten Weltkrieg entdeckt wurden.¹⁾

Außerhalb der Vereinigten Staaten ist der Gegenstand inzwischen vor allem in westeuropäischen Ländern untersucht worden. Dies zeigte sich während einer Tagung, die die Internationale Vereinigung für Politische Wissenschaft (IPSA) 1958 in Pittsburgh zu diesem Problemkreis veranstaltete. Die Berichte der Teilnehmer und die Diskussion wurden von Henry W. Ehrmann unter dem anspruchs-

vollen Titel »Interest Groups in four Continents« im Auftrag der IPSA herausgegeben²⁾. Die vier Kontinente sind Amerika, Asien, Australien und Europa. Nicht alle Teilnehmer haben über die Verhältnisse in ihren Ländern berichtet. Die ersten drei dieser Kontinente sind deshalb nur mit je einem Bericht vertreten; der aus Amerika beschränkt sich auf die USA, der aus Asien auf Japan, obwohl außerdem Fachvertreter aus Brasilien, Kanada und Israel anwesend waren. Dagegen wurden die Verhältnisse in sechs europäischen Ländern behandelt, nämlich in der Bundesrepublik Deutschland, in Finnland, Frankreich, Großbritannien, Jugoslawien und in Schweden.

Um für die Diskussion vergleichbare Ergebnisse zu erzielen, hatten die Veranstalter die Aufmerksamkeit der Teilnehmer in einem »working paper« auf folgende Punkte gelenkt: 1. Übersicht über die wichtigsten Verbände im Lande, ihren Aufbau und ihre Ziele; 2. Stellung der Verbände in der Verfassungswirklichkeit, in der öffentlichen Meinung, im Verhältnis zueinander; 3. Verhältnis zu politischen Parteien, Wahlpolitik der Verbände; 4. Einfluß der Verbände auf die Regierung, Gesetzgebung und Verwaltung; 5. Verbandstheorie, Kritik der Begriffsbildung (*conceptual framework*).

Erfreulicherweise haben sich die meisten Referenten bemüht, solche Wünsche zu erfüllen, auch wenn dies in verschiedenen Ländern schwierig war, weil grundlegende Arbeiten fehlen. Der finnische Beitrag beschränkt sich auf den politi-

1) Die amerikanische Literatur findet man am besten in der von Harold D. Lasswell, Ralph D. Casey und Bruce L. Smith zusammengestellten Bibliographie: *Propaganda and Promotional Activities, An Annotated Bibliography*, Minnesota 1935, fortgesetzt unter dem Titel: *Propaganda, Communication and Public Opinion, A Comprehensive Reference Guide*, Princeton 1946 — und über die wichtigeren Werke. Als solche haben zu gelten: E. Pendleton Herring, *Group Representation before Congress*, Baltimore 1929; Donald C. Baisdell, *Economic Power and Political Pressure*, (Monograph No. 26, Temporary National Economic Committee), Washington D. C. 1941 und *American Democracy under Pressure*, New York 1957; Stuart Chase, *Democracy under Pressure*, New York 1945; Kenneth S. Crawford, *The Pressure Boys*, New York 1939; V. O. Key Jr., *Politics, Parties and Pressure Groups*, New York 1947; Dayton D. McKean, *Party and Pressure Politics*, Cambridge (Mass.) 1949; David B. Truman, *The Governmental Process*, New York 1951.

2) University of Pittsburgh Press, Pittsburgh 1958.

schen Einfluß von Wirtschafts- und Berufsverbänden, der jugoslawische handelt mehr davon, was sein soll, als von dem, was ist, der deutsche ist »gewerkschaftslastig«, was der Referent — ein Spezialist in Gewerkschaftsfragen und selber Gewerkschaftler — mit fehlenden Einzelstudien entschuldigt. Immerhin ist noch zu sehen, daß die Verhältnisse in der Bundesrepublik neben den englischen, französischen und schwedischen relativ am besten erforscht sind³⁾. Besondere Beachtung verdient der Beitrag von Gunnar Heckscher über Schweden, weil hier in einer Weltsprache zusammengefaßt ist, was ausführlich schwedisch nachzulesen wäre⁴⁾. Dagegen ist leider nicht zu sehen, daß außerhalb der Vereinigten Staaten auch die Schweiz zu den wenigen Ländern gehört, die eine beachtliche Literatur über den Gegenstand aufweisen, weil kein Fachvertreter anwesend war. Man wird über solche und andere Mängel hinwegsehen in der Freude über das erste Buch, das einen internationalen Vergleich auf diesem Gebiet gestattet. Denn es zeigt sich, daß ein solcher Versuch bei allen Unterschieden der politischen Systeme nicht von vornherein zum Scheitern verurteilt ist, wie die Skeptiker meinen, obwohl die Diskussion leicht in begrifflichen Schwierigkeiten stecken bleibt, obwohl vorhandene Vergleiche nicht immer befriedigen, weil die Unterlagen bisher nicht ausreichen. Daß es an solchen Unterlagen mangelt, ist allen Schriften anzusehen, in denen Vergleiche des Verbandswesens über die Staatsgrenzen hinweg versucht werden. Auf keinen Fall können Verfassungsnor-

men und apologetische Staatslehren als Ersatz für nicht vorhandene kritische Untersuchungen der tatsächlichen Verhältnisse hingenommen werden, kann das, was in Spanien und Portugal sein soll, mit dem verglichen werden, was in der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten wirklich ist⁵⁾. Die iberische Halbinsel und Ibero-Amerika ist im Hinblick auf die politische Bedeutung der Verbände bis heute noch *terra incognita*. Tröstlich, daß wenigstens zwei Forscher inzwischen die Instrumente, die zentralen Begriffe, geprüft haben, ob sie zur Entdeckung der iberischen Welt taugen. Soviel lassen die Aufsätze von Th. Brandao Cavalcanti und von George I. Blanksten erkennen, ein derartiges Unternehmen bietet besondere Schwierigkeiten, verspricht aber auch lohnende Ergebnisse⁶⁾.

Nicht nur wissenschaftliche Neugier hat zu vergleichenden Untersuchungen über das Verbandswesen in verschiedenen Ländern geführt, sondern auch das Interesse von Staaten und Verbänden an gesetzlichen Regeln für das gegenseitige Verhältnis. Dazu liegen drei Arbeiten vor: Das Gutachten (Bericht zuhanden des Bundesrates) von R. Rubattel⁷⁾ über »Die Beziehungen zwischen Bund und Wirtschaftsverbänden«, der Aufsatz von Günter W. Remmling⁸⁾, in dem

3) Zur deutschen Literatur vgl. G. Strickrodt, Gruppeninteressen und Staatsgewalt, in: NPL, II/1957, Sp. 320 ff.

4) Vgl. besonders »Staten och Organisationerna«, Stockholm 1951. Der Rez. bedauert, daß er die von Heckscher (aaO., S. 172) angegebene Literatur mangels schwedischer Sprachkenntnisse in dieser Besprechung nicht berücksichtigen kann.

5) Vgl. meine Besprechung der im übrigen höchst verdienstvollen Arbeit von Joseph H. Kaiser, Die Repräsentation organisierter Interessen, Berlin 1956, in: »Gewerkschaftliche Monatshefte«, Jg. 1956, S. 509 f.

6) Th. Brandao Cavalcanti, »Grupos de pressao«, in: »Revista de Direito publico e Ciência politica«, Jg. 1958, S. 5 ff.; George I. Blanksten, »Political Groups in Latin America«, in: »American Political Science Review«, Jg. 1959, S. 106 ff.

7) R. Rubattel, Die Beziehungen zwischen Bund und Wirtschaftsverbänden, Sonderheft 64 der »Volkswirtschaft«, hrsg. vom Eidgenöss. Volkswirtschaftsdepartement. 38 S., Verlag des Schweizerischen Handelsamtsblattes, Bern 1957.

8) Günter W. Remmling, »Die Interessenverbände in der westlichen Welt«, in: »Zeitschr. f. Politik«, Jg. 1957, S. 169 ff.

das Material verarbeitet wurde, welches das Berliner Institut für Politische Wissenschaft für die Parteienrechtskommission beim Bundesminister gesammelt hatte⁹⁾, und die Zusammenstellung von Karl Josef Uthmann¹⁰⁾ vom Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI). Für das Rubattel-Gutachten wurden schweizerische Gesandtschaften im Ausland bemüht, vergleichbare Unterlagen zu beschaffen. Remmling und Uthmann stützen sich teils auf wissenschaftliche Literatur, teils auf Auskünfte, die Remmling von ausländischen Wissenschaftlern und von Auslandsmissionen in Berlin erhalten hat, Uthmann von Auslandsvertretungen des BDI und von korrespondierenden Industrieverbänden anderer Länder. Alle drei Vergleiche enthalten Angaben über Belgien, Frankreich, Großbritannien, Italien, die Niederlande, Schweden, die Schweiz und die Vereinigten Staaten. Darüber hinaus haben Rubattel und Remmling Dänemark und die Bundesrepublik Deutschland erwähnt, Uthmann Luxemburg, Remmling Australien und Israel.

Man könnte im Hinblick auf die Gesetzgebung mit Uthmann grundsätzlich zwischen solchen Ländern unterscheiden, in denen die Verbände mehr oder weniger formlos konsultiert werden (Dänemark, Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien, Schweden, Schweiz, Vereinigte Staaten) und solchen mit zentralen

Wirtschafts- und Sozialräten (Belgien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande), wenn diese Räte ein Ersatz für die Konsultation, d. h. die freie Interessenvertretung seitens der Verbände wären. Bisher haben aber noch alle Untersuchungen ergeben, daß sie es nicht sind, daß der Hauptstrom der Verbandsinteressen an solchen Räten vorbeifließt. Das geht auch aus dem Rubattel-Gutachten hervor. Remmling, der feststellt, welche gesetzlichen Bestimmungen erlassen wurden, um den Einfluß der Interessenverbände auf die Parteien einzudämmen, hat dort, wo Uthmann Wirtschafts- und Sozialräte aufführt, oftmals eine Fehlanzeige. Das Vorhandensein solcher Einrichtungen ist für die politische Wissenschaft kein Anlaß, die Untersuchung des Verhältnisses zwischen Staat und Verbänden auf diese zu beschränken. Deshalb ist der zweite Teil der Uthmann'schen Zusammenstellung, der sich auf E. G. Erdmann¹¹⁾ stützt, weniger ergiebig als der erste.

Wertvoll sind die drei Schriften vor allem hinsichtlich der darin enthaltenen Informationen über die Verhältnisse in kleinen westeuropäischen Ländern: In der Schweiz, in den Niederlanden, in Belgien, Schweden und Dänemark. Bedauerlich, daß Österreich nirgends vorkommt, ein Land, bei dem Max Weber schon 1917 einen außergewöhnlichen Einfluß wirtschaftlicher Interessenten auf die Gesetzgebung feststellte, das er als abschreckendes Beispiel empfahl¹²⁾. Über

9) Vgl. dazu Otto Stammer, „Interessenverbände und Parteien“, in: „Kölner Zeitschrift für Soziologie“, Jg. 1957, S. 587 ff. sowie den Bericht der vom Bundesminister des Innern eingesetzten Parteienrechtskommission: Rechtliche Ordnung des Parteiwesens, Probleme eines Parteiengesetzes, Anhang: Überblick über die Regelung des Verbandsinflusses im Ausland, S. 87 ff.; vgl. NPL II/1957, Sp. 947 ff.

10) Karl Josef Uthmann, Institutionelle Formen der Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaftsverbänden im Ausland, in: Der Staat und die Verbände, hrsg. von Wilhelm Beutler, Gustav Stein, Hellmuth Wagner im Namen des BDI, Verlagsges. „Recht und Wirtschaft“ mbH., Heidelberg 1957, S. 56 ff.

11) E. G. Erdmann, Die zentralen Wirtschafts- und Arbeitsräte in Westeuropa, in: „Sozialpolitik. Arbeits- und Sozialrecht“, Festschrift f. Friedrich Sitzler, Stuttgart 1956, S. 395 ff. Die Göttinger Dissertation von Heinz-Bernhard Most, Die Einbeziehung politisch-sozialer Kräftegruppen in das Verfassungsgefüge, dargestellt an den Wirtschaftsräten in Deutschland, Frankreich, Belgien und den Niederlanden sowie denen der europäischen supranationalen Gemeinschaften, Göttingen 1955, wurde leider nicht herangezogen.

12) Max Weber, Wahrheit und Demokratie in Deutschland, in: Gesammelte Politische Schriften, München 1921, S. 283 f.

Italien sind Angaben zwar vorhanden, aber dürftig. Wer mehr über das italienische Verbandswesen wissen will, muß sich vorläufig mit einer Reihe von Aufsätzen begnügen, die in der Zeitschrift »Nord e Sud« erschienen sind¹³⁾, bis das lang erwartete Werk von J. La Palombara erschienen ist.

Es ist beinahe selbstverständlich, daß Vergleiche des Verbandswesens im Hinblick auf die wünschenswerte Gesetzgebung nur unter verwandten politischen Gebilden angestellt werden. Dagegen ist nicht selbstverständlich, daß sich fast alle vorhandenen Untersuchungen auf einen Kreis von Ländern beschränken, deren politische, soziale und wirtschaftliche Verhältnisse einander ähnlich sind: Auf die Vereinigten Staaten und einige westeuropäische Länder. Ja es scheint, daß das Problem überhaupt nur in solchen Ländern existiert, deren hintergründige Verwandtschaft sich unter anderem daran erweist, wie die nationalen Organisationen der wirklich bedeutenden Verbände durch internationale Organisationen miteinander verbunden sind. Offenbar gibt es *pressure groups* selbst in Australien, Neuseeland und der Südafrikanischen Union, in kommunistischen Ländern und in Franco-Spanien aber nicht¹⁴⁾.

Wir glauben, daß sich die Forschung hier im selbstgefertigten Netz ihrer Begriffe

verstrickt hat. Die terminologische Diskussion, ob man besser »pressure groups«, »interest groups« oder »lobby« verwende, ist in dieser Hinsicht unfruchtbar¹⁵⁾. Keiner dieser Begriffe, auch keine Abwandlung wie »Interessenverbände«, reicht aus, um damit Erscheinungen wie die »demokratischen Massenorganisationen« leninistischer Provenienz in den kommunistischen Ländern zu verstehen oder die katholischen Organisationen in Spanien und einigen lateinamerikanischen Ländern, obgleich sie an deren Stelle stehen, obgleich kommunistische Verbände wie die Organisationen der katholischen Aktion im politisch-ideologisch offenen Teil der Welt als *pressure groups* auftreten. Denn all diese Begriffe setzen voluntaristische Interessenkonkurrenz voraus, daß der politische Prozeß im Interesse der Verbände beeinflußt werde, im Grenzfall als Resultante eines Parallelogramms der Verbandskräfte vorzustellen. Indessen wird das Wesen menschlicher Verbände¹⁶⁾ mit solchen Begriffen nicht erfaßt, sondern nur eine ihrer Möglichkeiten in der politischen Willensbildung. Die vorherrschende Willensrichtung in den Verbänden ist kein Datum, sie ist Problem. So wie schon bei uns Verbandsinteressen nicht ohne weiteres Mitgliederinteressen, sondern auch Interessen der Verbandsleiter oder deren Hintermänner sind, kann das ganze Verbandssystem dazu dienen, die Massen

13) De Caprariis, „Sui Gruppi di Pressione“ (Nr. 25, 1956); G. D'Eufemia, „Aspetti Giuridici dei Gruppi di Pressione“ (Nr. 27, 1957); G. Ciranna, „Un Gruppo di Pressione: La Confederazione Nazionale dei Coltivatori Diretti“ (Nr. 38, 1958) und „Appunti sui Gruppi Pressione e le Elezioni Politiche del 25 Maggio“ (Nr. 42, 1958).

14) Zwar existiert keine selbständige Arbeit über den Gegenstand. Er wird aber in einer ganzen Reihe von Schriften behandelt. Vgl. den Aufsatz von Josephine Milburn und Taylor Cole, „Bibliographical Material on Political Parties and Pressure Groups in Australia, New Zealand and South Africa“, in: „American Political Science Review“, Jg. 1957, S. 199 ff.

15) Vgl. Giovanni Sartori, „Gruppi di pressione o gruppi di interesse?“, in: „Il Mulino“, Nr. 87, 1958. Für die Verwendung von „Lobby“ als zentralen Begriff hat sich S. E. Finer eingesetzt. Die theoretische Diskussion wurde durch einen Aufsatz von W. J. M. Mackenzie ausgelöst: „Pressure Groups: The „Conceptual Framework“, in: „Political Studies“, Jg. 1955, S. 247 ff.

16) Vgl. Otto von Gierkes Berliner Rektoratsrede von 1902, Das Wesen menschlicher Verbände, Leipzig 1902. G. hat darin seine eigenen umfassenden Kenntnisse Hegelschen Vorstellungen untergeordnet. Seither haben deutsche Verbandstheorien einen philosophisch-spekulativen Zug, wie z.B. Franz Eulenburg, Das Geheimnis der Organisation, Berlin 1952.

im Dienst eines vorhandenen Willenszentrums planmäßig zu erfassen und zu aktivieren.

Wie fruchtbar Vergleiche des Verbandswesens über den Kreis der offenen politischen Systeme hinaus sein können, hat Ossip K. Flechtheim¹⁷⁾ mit zwei Aufsätzen gezeigt. F. würde, selbst wenn W. Weber recht hätte, wenn in der Bundesrepublik ein übler »Pluralismus oligarchischer Herrschaftsgruppen« zu beklagen wäre¹⁸⁾, diesen Zustand dem System »demokratischer Massenorganisationen« in der Zone noch immer vorziehen, weil in der Bundesrepublik der *status quo* dynamisch umgebildet werden könne, in der Sowjetzone aber nicht. Ganz abgesehen vom Wert, den die Betrachtung des Verbandswesens in andersartigen politischen Systemen für das Verständnis der jeweiligen Länder hat — man lese beispielsweise den Aufsatz von Chao Kuo-Chün¹⁹⁾ — auch die hiesigen Verhältnisse erscheinen in einem neuen Licht. Ohne Vorstellung von nationalsozialistischen Gliederungen und kommunistischen Massenorganisationen wäre es Carl J. Friedrich wohl kaum eingefallen, »die schöpferische Rolle der Gruppen im demokratischen Staat« besonders herauszustreichen, die Resultate im Parallelogramm der Verbandskräfte als Gemeinwohl zu rechtfertigen²⁰⁾. Wäh-

rend der Blick sich geweitet hat, ist viel vom Odium der »pressure« geschwunden. Ganz allgemein bemühen sich Autoren neuerer Schriften über den Gegenstand, den alten diffamierenden Bezeichnungen einen wertneutralen Sinn zu unterscheiden.

*

Dies gilt auch für die beiden wichtigsten Arbeiten über die Verbände in England von John D. Stewart und von S. E. Finer²¹⁾. St. bedient sich einer Definition von W. J. M. Mackenzie mit einer kleinen Veränderung und versteht unter »pressure groups«: »Organized groups possessing both formal structure and real common interests, in so far as they seek to influence the process of government«²²⁾. Noch im Vorwort weist er darauf hin, seine Untersuchung handle von einer legitimen Tätigkeit, ja St. bezweifelt, daß die Verbände zu illegitimen Methoden greifen²³⁾. F. setzt dem Interesse seiner Leser möglichst nicht solche Dämpfer auf. Bei ihm heißt der Gegenstand »the Lobby«, ein Wort, das eher noch mehr nach Korruption schmeckt als »pressure groups«, von ihm aber neutraler bewertet wird. »The Lobby« bedeutet nach F.: »The sum of organizations in so far as they are occupied at any point of time in

17) O. K. Flechtheim, »Parteien und Organisationen in der Bundesrepublik« und »Parteien und Organisationen in der Sowjetzone«, in: »Gewerkschaftliche Monatshefte«, Jg. 1957, S. 259 ff. und S. 333 ff.

18) Werner Weber, Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, Stuttgart 1951. Spätere Urteile Webers sind, nachdem die ersten empirischen Untersuchungen vorlagen, nicht gar so schlecht ausgefallen; vgl. W. Weber, »Das politische Kräftespiel in der wohlfahrtsstaatlichen Massendemokratie«, Schriften des DIHT, Köln 1956, sowie seinen Beitrag in: »Der Staat und die Verbände«, aaO., S. 19 ff.

19) »Mass Organisations in Mainland China«, in: »American Political Science Review«, Jg. 1954, S. 752 ff.

20) »Industriekurier«, Nr. 99 v. 3. 7. 1956.

21) John D. Stewart, British Pressure Groups, Their Role in Relation to the House of Commons. 273 S., Oxford University Press, Oxford 1958; S. E. Finer, Anonymous Empire, A Study of the Lobby in Great Britain, 151 S., The Pall Mall Press, London 1958; dt. Ausg.: Die anonyme Macht, 171 S., Westdeutscher Verlag, Köln und Opladen 1960; Die Übersetzung ist stellenweise so schlecht, daß man nur das Original empfehlen kann. Notfalls ist sie zusammen mit dem Original zu benutzen.

22) Mackenzie hatte geschrieben: »... in so far as they influence the decisions of public bodies«; vgl. W. J. M. Mackenzie, »Pressure Groups in British Government«, in »British Journal of Sociology«, Jg. 1955, S. 137.

23) So schon Mackenzie in »Pressure Groups in British Government«, S. 141. M. hat diese Ansicht damit begründet, daß es irrsinnig (inseane) sei, um kleiner Vorteile des Augenblicks willen, den guten Ruf eines Verbandes, eines seiner wirkungsvollsten Einflußmittel, zu gefährden.

trying to influence the policy of public bodies in their own chosen direction; though (unlike political parties) never themselves prepared to undertake the direct government of the country.«

Wenn es nötig wäre, die Eigenständigkeit einer Politischen Wissenschaft gegenüber Soziologie, Verfassungslehre und Zeitgeschichte zu behaupten, diese beiden Arbeiten könnten dafür als Beispiele dienen. In ihrer rein politisch-wissenschaftlichen Fragestellung sind sie einander ähnlich. Der Blick ist viel mehr auf das englische Verfassungssystem (im Sinne von lebendigen Machtverhältnissen, Zuständigkeiten und nicht als Normensystem) gerichtet als auf die Verbände (deren Struktur vernachlässigt wird). Die unausgesprochene Frage beider Autoren heißt: Wie nehmen die Verbände hier und heute ihre Interessen wahr (ohne Rücksicht auf historische Entwicklungen)?

In beiden Fällen handelt es sich um beschreibende Darstellungen tatsächlicher Verhältnisse und deren politische Interpretation. St. hat dabei mehr Platz für Beispiele, bringt mehr Material. Er kann das nicht nur deshalb, weil sein Buch umfangreicher ist, sondern auch, weil sein Thema auf das Verhältnis der Verbände zum Parlament beschränkt ist, wie es der Zusatz zum Titel anzeigt. Das hindert ihn aber nicht, in längeren Ausführungen auf die Beziehungen der Verbände zu den Ministerien einzugehen, die er für wichtiger hält. Weil die Regierung darauf angewiesen ist, daß ihre Gesetzentwürfe in zweiter Lesung angenommen werden — eine Abstimmungsniederlage könnte ihren Sturz bedeuten — herrscht im Unterhaus eine straffe Fraktionsdisziplin, die die Verbände nicht durchbrechen können. Wenn also ihre Interessen nicht bereits im Entwurfsstadium berücksichtigt wurden, die Chancen englischer Verbände, einen Regierungsentwurf nachträglich im Parlament zu zerstören, sind

gering. Nun ist das freilich keine neue Erkenntnis, sondern eine Grundtatsache englischer Verbandspolitik, auf die Mackenzie und Beer schon vor St. hingewiesen haben²⁴). Sollte man sich ärgern, daß die erste größere Untersuchung dieser Art thematisch so eingengt wurde, daß das Zentrum des Interesses nur nebenbei erwähnt werden konnte? Man sollte es nicht. St. selber weist ja nach, daß das Parlament mehr ist als ein Stempel, den die Regierung auf ihre Gesetzentwürfe drückt, daß es gute Gründe gibt, warum die Verbände sich drängen, im Unterhaus vertreten zu sein.

F., der vergleichsweise stärker abstrahiert und systematisiert, setzt die Akzente anders. Da er die Ministerien nicht nur nebenbei betrachtet, sieht er außer dem Einfluß auch dort Kräfte, die verhindern, daß die Bäume in den Himmel wachsen: Die englische Ministerialbürokratie. Wenn F. das Verhältnis der Verbände zum Parlament und den politischen Parteien ebenfalls ausführlicher behandelt als das zu den Ministerien, so deshalb, weil er die Bedeutung von Westminster höher einschätzt als St. Bei ihm zeigt sich, daß das Ansehen, das die Verbände bei den Ministerialbeamten genießen, die Bereitschaft, ihre Interessen zu berücksichtigen, wiederum weitgehend davon abhängt, wie entsprechende Verbände im Unterhaus vertreten sind. Der Schlüssel zum Verständnis dieses Verhältnisses ist die englische Ministerverantwortlichkeit. Unterhausdebatten sind, wie die meisten Verhandlungen moderner Parlamente, Fensterreden und gerade deshalb nicht wir-

24) Mackenzie, aaO., S. 138: „In our system, the focus of decision is almost always somewhere in the field of 'administration'; an approach from this end would describe the British system in a fairly complete way, and there would scarcely be the necessity (which Prof. Truman finds in the USA) to deal separately with pressure in the legislative process and on the judiciary.“ Vgl. auch Samuel H. Beer, „Pressure Groups and Parties in Britain“, in: „American Political Science Review“, Jg. 1956, S. 1 ff.

kungslos. Der Minister, der den Entwurf aus seinem Hause verantwortet, hat nicht gern die besseren Argumente gegen sich, will nicht als Narr im Fenster stehen. Er scheut Kontroversen und ist leicht zu Kompromissen, zu Konzessionen bereit, sofern sie nicht viel kosten. Er denkt dabei nicht nur an die Wahlhilfe der Verbände, sondern auch an die Hinterbänkler seiner Partei, die als Vertreter von Verbandsinteressen Einfluß gewinnen möchten, die die Popularität der Partei und ihre eigene politische Karriere fördern. Die Rücksichten des Ministers sind aber auch Rücksichten der Ministerialbeamten, die sich in der englischen Tradition von Verantwortlichkeit ebenso bemühen, ihren Chef vor Schwierigkeiten zu bewahren, wie er für alle Handlungen seiner Beamten einstehen muß. Gewiß, es ist die Ausnahme und nicht die Regel, wenn eine Regierungsvorlage im Unterhaus im Interesse von Verbänden abgeändert oder gar vom Minister zurückgezogen wird. Aber es lohnt sich, diese Ausnahmen zu betrachten, die die beiden Autoren schildern. Denn es sind nicht nur Beispiele für den Einfluß der Verbände im Unterhaus. Es sind abschreckende Beispiele für Schwierigkeiten und Blamagen des Ministers, Beispiele dafür, was ein Referent an Verbandswünschen beim Entwurf zu berücksichtigen vergessen hatte. Sie gehen ein in die »departmental view« (Finer), in das Verhalten der Beamten im Verkehr mit Verbandsvertretern, damit die Regel, der glatte Durchgang der Gesetze im Unterhaus erhalten bleibe.

Wer sich für das Verbandswesen in England interessiert, der wird natürlich zu den Büchern von St. und F. greifen. Aber es empfiehlt sich, dazu noch einige andere Schriften zu benutzen. Keine Definition des Gegenstandes kann einen Katalog der beobachteten Verbände ersetzen, den aufzustellen viele Autoren aus zwei Gründen scheuen: Erstens weil sie keine be-

friedigende Einteilung finden, zweitens weil es offenbar unangemessen ist, Kirchen unter »pressure groups« aufzuführen, unredlich, sie wegzulassen. Jedenfalls setzt St. stillschweigend voraus, daß man die englischen Verhältnisse kenne, so daß der Ausländer zunächst einige Mühe hat, sich in der englischen Verbandswelt zurechtzufinden. Kirchen kommen unter seinen zahlreichen Beispielen höchst selten vor, woraus aber nicht geschlossen werden darf, daß diese als Verbände in England keine Rolle spielten. F. bringt wenigstens eine Liste seiner »Lobbies«, darunter auch Kirchen. Diesen Abschnitt hat er für seinen Bericht zur erwähnten IPSA-Tagung von 1958 in Pittsburgh neu gefaßt. Zur ersten Orientierung über das Verbandswesen in England beginne man also mit diesem seinem Beitrag ²⁵⁾.

Wer mehr über große englische Verbände wissen will, greife zum ersten Heft des Jahrgangs 1958 der Zeitschrift »Political Quarterly«, das den »Pressure Groups in Britain« gewidmet ist. Dort werden in einzelnen Aufsätzen englische Bauernverbände, Veteranenverbände, Verkehrsverbände, Unternehmerverbände und andere abgehandelt ²⁶⁾. Eine befriedigende Einteilung ist nirgends in Sicht, nachdem maßgebende englische Autoren in amerikanischen Sackgassen gelaufen sind ²⁷⁾. Die Mängel einer Unterscheidung wie der zwischen partiellen Interessengruppen (*sectional groups*) und Sachvertretungen

25) „Interest Groups and the Political Process in Great Britain“, in: Interest Groups on Four Continents, aaO., S. 117 ff.

26) „The Political Quarterly“, Bd. 29, H. 1, Verlag Stevens, London 1958 mit Aufsätzen von R. T. McKenzie, „Parties, Pressure Groups and the British Political Process“, Pexter Self und Herbert Storing, „The Farmers and the State“, Graham Wootton, „Ex-Servicemen in Politics“, G. R. Strauss, „Pressure Groups I Have Known“, S. E. Finer, „Transport Interests and the Roads Lobby“, Leonhard Tilvey und Ernest Wohlgemuth, „Trade Associations as Interest Groups“ und Allen Potter, „Attitude Groups“.

27) Vgl. dazu Allen Potter, „British Pressure Groups“, in: „Parliamentary Affairs“, Jg. 1955/56,

(*promotional groups, cause groups, programmatic groups, propaganda groups, attitude groups*) erweisen sich nicht nur daran, daß es viele Verbände gibt, die gut in beide Kategorien passen, während andere so schlecht unterzubringen sind, daß redliche Autoren wie R. T. McKenzie mit einer dritten Rubrik »übrige« gleichsam den soziologischen Bankrott anzeigen. Vor allem erweisen sich die Mängel daran, daß keine Übersicht über die in einem Lande vorhandenen Verbände danach eingeteilt wird, weil diese Kategorien dazu nicht ausreichen. Im übrigen unterscheidet sich die Topographie der englischen Verbände von der bundesdeutschen vor allem hinsichtlich der größeren Bedeutung von politischen Initiativgemeinschaften aus der Bürgerschaft (*civic groups*) und von Verbänden protestantischer Eiferer. Als Besonderheit sind Commonwealth-Interessengruppen zu bemerken.

Außer der Orientierung über das Verbandswesen in England bei Finer gibt es noch einen zweiten Zugang zum Studium der englischen Verhältnisse, eine ausgezeichnete Einführung in die historische Entwicklung der englischen Verbände von Samuel H. Beer²⁸). Dieser Aufsatz ist umso wertvoller, als er eine Kernfrage der repräsentativen Demokratie behandelt: Das Verhältnis der Repräsentationstheorie zur Praxis der Interessenvertretung in historischer Sicht.

*

Über die französischen Verhältnisse gibt es weniger Arbeiten als über die englischen, dafür aber ein ganz überragendes

Werk von Jean Meynaud²⁹). Es ist thematisch so breit angelegt und im einzelnen so informativ, daß es mehr Wünsche befriedigt als jedes andere Buch dieser Art, das bisher in Europa erschienen ist. Die Bescheidenheit, mit welcher der Verf. auf Lücken und Mängel hinweist, grenzt nachgerade an intellektuelle Tiefstapelei. Man findet eine theoretische Auseinandersetzung, ausführlicher als bei David B. Truman; ein Tableau der vorhandenen Kräfte, ausführlicher als bei V. O. Key; eine Darstellung der angewandten »pressure«-Methoden, ausführlicher als bei John D. Stewart; eine Analyse der lebenden Verfassung, ausführlicher als bei S. E. Finer.

Allerdings behandelt M. die Verhältnisse in der IV. Republik. Man kann also nicht wissen, wieviel davon heute gilt, solange noch keine vergleichbare Analyse der V. Republik vorliegt. Aber die Schwächen, an denen die IV. Republik schließlich zugrunde ging, treten in der Arbeit deutlich hervor: Die anarchistische Haltung der Bevölkerung, ihre ideologische Zerrissenheit und Desorientierung, die schmale Basis der parlamentarischen Demokratie und der entsprechend schmale Handlungsspielraum der ständig wechselnden Regierungen. Die Verbände sind aber nicht die großen Kräfte der Zerstörung im Hintergrund, welche darauf warten, selber an die Macht zu kommen. Sie sind vielmehr die kleinen Nutznießer der Schwäche des Systems und als solche ein Element der Dekomposition. Das Bild erinnert in mancher Hinsicht an die Weimarer Republik, von der wir leider keine entsprechende Analyse des Verbandswesens besitzen³⁰).

S. 418 ff. sowie *Attitude Groups*, aaO., S. 72 f.; W. J. M. Mackenzie, *Pressure Groups in British Government*, aaO., und „*Pressure Groups: The Conceptual Framework*“, aaO.; J. D. Stewart, *British Pressure Groups*, aaO., S. 25 f., sowie R. T. McKenzie, *Parties, pressure Groups and the British Political Process*, aaO., S. 11 f.

28) Samuel H. Beer, „*The Representation of Interests in British Government*“, in: „*American Political Science Review*“, Jg. 1957, S. 613 ff.

29) Jean Meynaud, *Les Groupes de Pression en France*, in: *Cahiers de la Fondation Nationale Sciences Politiques* 95. 371 S., Armand Colin, Paris 1958.

30) Karl Dietrich Bracher, *Die Auflösung der Weimarer Republik*, 2. Aufl., Stuttgart 1957, ist bis heute die beste Darstellung auch zu diesem Teilproblem.

Bei der obrigkeitsfeindlichen Einstellung der Bevölkerung aktivieren die Verbände das Gefühl jeder Gruppe, benachteiligt zu werden. An der Macht sind stets die anderen, welche die Realisierung der berechtigten eigenen Forderungen verhindern (S. 305 f.). Die ideologische Zerrissenheit zeigt sich darin, daß auf vielen Gebieten, bei Gewerkschaften, Veteranenverbänden, Europa-Verbänden und anderen, die Verbandskonkurrenz eine politisch-ideologische Konkurrenz ist. Die Konkurrenten überboten sich gegenseitig mit unrealisierbaren Forderungen, weil Mäßigung den Vorwurf der Schwäche, des Verrats eintrug, und steigerten damit die Unzufriedenheit der Bevölkerung (S. 227 f.). Die große Produktion von Gesetzentwürfen durch das französische Parlament — sie übertraf diejenige der Exekutive — erklärte sich aus der Zulieferung durch Verbandszentralen. M. spricht von einer indirekten Gesetzesinitiative der Verbände (S. 193). Bei wahlwirksamen, verbandswichtigen Gegenständen beherrschte das Parlament die Regierung, während die eigentlichen politischen Probleme unerledigt der Verwaltung überlassen blieben (S. 188). Die Regierungsmehrheit im Parlament war so schmal, daß große Verbände als »Zünglein an der Waage« die Regierungen laufend erpressen konnten (S. 201, 313). Schon bei der Investitur wurden die Kabinette auf Verbandsinteressen festgelegt; und viele sind schließlich an Verbandsinteressen gescheitert (S. 311 ff.). Auch eine so fähige und unabhängige Ministerialbürokratie wie die französische war außerstande, die verschiedenen Verbandswünsche miteinander auszugleichen. Sie wurde von den jeweils interessierten Verbänden von oben durch die ministeriellen Büros (*cabinets ministériels*) und von unten durch beratende Ausschüsse in die Zange genommen. Unter solchen Verhältnissen wird

die beste Regierung handlungsunfähig, ist der Zusammenbruch des politischen Systems nur eine Frage der Zeit.

M. hat es als eine Mischung zwischen repräsentativem und korporativem System charakterisiert (S. 415), freilich nicht wegen der Existenz eines Wirtschaftsrates (S. 217 ff.), der so wenig bedeutet wie der Reichswirtschaftsrat in der Weimarer Republik³¹⁾. Dabei hat das wirkliche korporative Element die Funktionsfähigkeit des politischen Systems erheblich beeinträchtigt, wesentlich zur Pattstellung der politischen Kräfte beigetragen. Man muß fragen, ob ein Korporativsystem mehr leisten kann, als die Pattstellung der politischen Kräfte, etwa zu Gunsten der Handlungsfreiheit eines Diktators. Nach den Ausführungen von A. Jacobs über Portugal, von R. Georis über Spanien und von P. Bertani über das faschistische Italien in einem Sonderheft der »Cahiers de Bruges«³²⁾ versteht man die Vorliebe von Diktatoren, die mit Rücksicht auf die Kirche auf eine totalitäre Erfassung der Bevölkerung verzichten (müssen), für korporativstaatliche Lösungen. Sie sind eben nicht nur Maskierung³³⁾.

M. lehnt sich in der Definition dessen, was »groupes de pression« sind, stark an David B. Truman an. Und zwar war diese Anlehnung in einer Vorstudie zu seinem Hauptwerk noch enger, wobei er Truman mit »groupes d'intérêt« als dem zentralen Begriff auch terminologisch noch näher stand³⁴⁾. Indessen bedeutet die Ver-

31) Vgl. S. Schumm, »Interest Representation in France and Germany«, in: »Cahiers de Bruges«, III/IV/1958, S. 139 ff. und die dort angegebene Literatur.

32) »Syndikalismus, Corporativismus, Interest Groups and Democracy«, III/IV/1958.

33) So Meynaud in »Contribution à l'analyse des groupes d'intérêt dans la vie politique française« in: »Revue de l'Institut de Sociologie« (Solvay), Jg. 1956, S. 226.

34) Vgl. dazu die Definitionen von David B. Truman in »The Governmental Process«, New York 1951, S. 33 und die von Meynaud in »Contributions ...«

wendung von »groupes de pression« keine grundsätzliche Abkehr von den Truman'schen Kategorien; sondern dieser Begriff steht für »political interest groups« als eine besondere Spezies der »interest groups«. Der Oberbegriff ist eine soziologische Kategorie. Dabei wird »interest« — »intérêt« sehr weit gefaßt.

Aber in diesem Punkt ist die Uebereinstimmung zwischen Truman und M. außerhalb des definitorischen Teils zweifelhaft. Die Vertretung materieller Interessen steht nämlich bei M. stark im Vordergrund. Dagegen werden Glaubensgemeinschaften vernachlässigt, weil die Analyse der politischen Wirkung von Glaubenshaltungen den Rahmen einer speziellen Studie der »groupes de pression« sprengt (S. 85). Man möchte hinzufügen: Weil es unpassend ist, Kirchen unter »pressure groups« abzuhandeln. Und zwar ist es die zentrale Begriffsbildung, die hier nicht paßt. Sind etwa die französischen Freimaurerlogen ohne politische Bedeutung? Sie kommen bei M. nicht vor. Jedenfalls erscheinen die Verbände schließlich als Interessengruppen in einem engeren Sinne von »Interesse«, im Gegensatz zu »Idee«. Und die politisch besonders wichtigen Ideen scheinen in den Köpfen freischwebender Intellektueller jenseits der Verbände zu spuken (S. 350 f.).

Natürlich dient das Vehikel der Organisation ebenso der Beförderung von Ideen wie derjenigen von Interessen. M. weist selbst darauf hin, wie schwer es ist, beides auseinanderzuhalten (S. 100). Weil aber »pression« doch enger aufgefaßt wird, als es nach der breiten Anlage der Arbeit zu vermuten wäre, erscheint das politische Gewicht der Glaubensgemeinschaften im Verhältnis zu dem anderer Verbände zu leicht. Im übrigen ist dieses Mißverhältnis in den politischen Propor-

tionen bei den meisten Arbeiten dieser Art zu beobachten, auch bei Truman.

Würden die Glaubensgemeinschaften ihrer relativen Bedeutung entsprechend stärker beachtet, so wäre es auch leichter, der allgemeinen Tendenz einer Abwertung der Verbände gegenüber den Parteien zu entgehen. Auch M., der sich um eine wertneutrale Darstellung bemüht, schreibt an einer Stelle: »Le groupe intervient, mais sans assumer lui-même la responsabilité des décisions prises« (S. 21). Vor dem Volk sind natürlich die politischen Instanzen für die getroffenen Entscheidungen verantwortlich, die unter normalen Verhältnissen nicht einfach Verbandswünschen folgen. Der Ärger des Wählers trifft die politischen Parteien, nicht die Verbände. Aber auch die Verbände pflegen sich zu rechtfertigen, und zwar vor ihren Mitgliedern, indem sie beispielsweise die von ihnen erreichten Kompromisse als Erfolge hinstellen. Das ist durchaus wertvoll, wenn auf diese Weise der Kreis der unmittelbar Betroffenen befriedigt werden kann, noch ehe das Gesetz verabschiedet ist. Jedenfalls muß es nicht so sein, daß Verbände stets den Niedergang beschwören und Erfolge nur im Negativen berichten (noch Schlimmeres sei verhütet worden), um ihre Mitglieder zu aktivieren und Nichtmitglieder zu werben. In der Bundesrepublik hat eine solche Haltung auf die Dauer keinen Erfolg. Und wenn es in Frankreich anders ist, so folgt daraus noch nicht die Verantwortungslosigkeit der Verbände. Vielmehr gehört diese Erscheinung in die Pathologie politischer Systeme³⁵⁾.

*

35) Als Einführung in die französischen Verhältnisse ist der Bericht von George Lavau, »Political Pressures by Interest Groups in France«, in: »Interest Groups on Four Continents«, a. a. O., S. 60 ff. zu empfehlen. Auszüge aus einer Vorstudie zu Meynauds Hauptwerk finden sich bei Gilbert Ziebur, Das französische Regierungssystem, Köln 1957, S. 162 ff.

aaO., S. 225 f. und in »Les groupes de pression...« aaO., S. 21.

Außer dem bereits erwähnten, mit überlegener Sachkenntnis geschriebenen Gutachten von Alt-Bundesrat R. Rubattel, das als Zugang zu empfehlen ist, gibt es vor allem die beiden gewichtigen Arbeiten über die Verbände in der Schweiz von Hans Georg Giger³⁶⁾ und Erich Gruner³⁷⁾. Beide beschränken sich wesentlich auf die Betrachtung wirtschafts- und sozialpolitisch orientierter Verbände. Und weil unter ihrem Einfluß auch die meisten anderen schweizerischen Arbeiten — wie beispielsweise die in einem Sonderdruck veröffentlichte Artikelreihe der Neuen Züricher Zeitung³⁸⁾ — so beschränkt sind, gewinnt man bei der Lektüre manchmal den Eindruck als habe »Verband« in der Schweiz eine engere Bedeutung als im übrigen deutschen Sprachgebiet, obwohl gerade Gi. auch andere Verbände sieht, sie ebenso zahlreich schätzt und von dieser Beschränkung eigentlich nichts wissen will (S. 14 f.). Gi. hat aber als Mitarbeiter des schweizerischen Bundesamts für Industrie, Gewerbe und Arbeit die praktischen Beispielen aus der Wirtschaft vor sich.

Der besondere Wert der beiden schweizerischen Arbeiten besteht darin, daß sie das Problem ausführlich und dabei aus einer anderen Perspektive behandeln. Gr. fragt als Historiker, wie sich die Verbände in der Schweiz entwickelt haben, Gi. als Jurist, wie sie in ihrem Verhältnis zum Staat zu beurteilen sind. Beide sind einander nicht nur darin verwandt, daß sie den gleichen Gegenstand behandeln,

sondern auch darin, daß sich die verschiedenartige Betrachtungsweise gegenseitig überschneidet. Gi. beginnt mit einer historischen Übersicht, und Gr. endet mit einer verfassungsrechtlichen Beurteilung. Gi. ist kein Rechtsdogmatiker, sondern ein erfahrener Verwaltungsjurist. Er schreibt näher an der Sache und stützt sich weniger auf das Urteil anderer Autoren. Fast die Hälfte seiner Arbeit ist der Darstellung der bestehenden rechtlichen Beziehungen zwischen Staat und Verbänden gewidmet. Sie ist einzigartig in der internationalen Literatur und zeigt die große Breite verschiedenartiger Mitwirkung der Verbände nicht nur bei der Durchführung, sondern auch bei der Verursachung öffentlicher Aufgaben. Man gewinnt den Eindruck, daß die gegenseitige Verfilzung von Staat und Verbänden in der Schweiz besonders weit gediehen ist. Gr. ergänzt dieses Bild, indem er die Geschichte der Verbände in der Schweiz als eine Entwicklung von der Vereinsfreiheit im 19. Jahrhundert zum privaten Organisationszwang im 20. Jahrhundert darstellt. Vor 1914 hätten die Gerichte den Einzelnen noch gegen die Zwangsmittel der Verbände geschützt. Inzwischen aber käme er infolge des auf ihn ausgeübten moralischen und wirtschaftlichen Druckes und wegen der Zuständigkeit von Verbandsgerichten erst gar nicht dazu, sein Recht zu suchen (S. 117).

In der Tat bietet die Schweiz besonders günstige Voraussetzungen für erfolgreiche Verbandspolitik. Schon die Vorentwürfe der meisten Gesetze entstehen nicht in den Ministerien (Departementen) oder im Parlament (den eidgenössischen Räten), sondern in außerparlamentarischen Expertenkommissionen unter Beteiligung der Experten mächtiger Spitzenverbände. Gr. beschreibt eindrucksvoll, wie die Beamten lange Zeit auf die statistischen Angaben der Verbände angewiesen wa-

36) Hans Georg Giger, Die Mitwirkung privater Verbände bei der Durchführung öffentlicher Aufgaben, = Berner Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Abhandlungen, Heft 60. 232 S., Verlag Paul Haupt, Bern 1951.

37) Erich Gruner, Die Wirtschaftsverbände in der Demokratie, Vom Wachstum der Wirtschaftsorganisationen im schweizerischen Staat. 131 S., Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zürich 1956; vgl. NPL, II/1957, Sp. 333 f.

38) „Parteien und Verbände“, mit Beiträgen von Emil Küng, Ernst Geyer, Hermann Häberlin, Hans Huber und Carlo Mötteli, Zürich 1954.

ren, die sie mangels eigener Unterlagen nicht nachprüfen konnten. Während einige Spitzenverbände den Aufbau einer amtlichen Statistik bekämpften, wurden und werden ihre Sekretariate für ihre »Hilfe« auch noch subventioniert (S. 108, 110 ff.)³⁹⁾, d. h. die Verbände sind in der Schweiz schon beteiligt, bevor der Entwurf gefestigt ist. Gleichzeitig holt die federführende Verwaltungsbehörde Stellungnahmen aller sonst interessierten Verbände ein. Diese Anhörung (Vernehmlassung) der Verbände ist für bestimmte Fälle sogar durch die Verfassung vorgeschrieben. Die Stellungnahmen der Verbände gehen mit dem fertigen Entwurf an die Räte, wo die Verbände in und durch die politischen Parteien eine zweite Chance haben, das Gesetz in ihrem Sinne zu beeinflussen. Hier wird die Vertretung von Verbandsinteressen durch das schweizerische Vielparteiensystem begünstigt. Schließlich können große Verbände sogar das verabschiedete Gesetz noch zu Fall bringen, indem sie bei ihren Mitgliedern Unterschriften sammeln und ein Referendum erzwingen⁴⁰⁾. Man ist versucht zu fragen, warum sich die öffentlichen Instanzen noch mit der Materie befassen, warum sie nicht einfach Verbandsbeschlüsse zu Gesetzen erheben. Und tatsächlich, auch das gibt es in der Schweiz: Die Allgemeinverbindlichkeitserklärung⁴¹⁾.

Gi. ist über diese Verhältnisse weniger beunruhigt als Gr., obwohl er in der Mitwirkung von Verbänden besonders bei der Rechtsetzung eine Abkehr vom de-

mokratischen Verfahren sieht (S. 197 f.) und obwohl er die Selbstverwaltung der Verbände als »Neofeudalismus« verwirft (S. 207 ff.). Natürlich läuft der Verbandszweck vielfach mit staatlichen Bestrebungen parallel. Aber man wundert sich doch, daß Gi. beispielsweise die Allgemeinverbindlichkeit von Verbandsnormen für technische Regelungen pauschal rechtfertigt, wo sich doch gerade hinter technischen Vorschriften oftmals massive Verbandsinteressen verbergen.

Im übrigen steckt viel Kritik in seiner Arbeit. Aber es ist eine sanfte Kritik, eingewickelt in Konzessionen, offenbar dazu angetan, die Stellung der hohen Beamten gegenüber den Ansprüchen der Verbände zu stärken, ohne das gute Einvernehmen zu trüben.

Gr. kennt solche Rücksichten freilich nicht. Ja, er kehrt den Zwangscharakter der Wirtschaftsverbände stärker hervor als alle anderen Autoren, weil er die Kartelle in einem kartellfreundigen Lande mit unter die Verbände rechnet. Dabei verläßt er sich mehr als zu wünschen wäre auf Traugott Geering, Sekretär der Baseler Handelskammer, welcher die Kartelle der Industrie generell als »gesunde Reaktion der Produzenten gegenüber der immer tiefer gehenden Preisunterbietung der meisten Industrieprodukte« rechtfertigt, während er andererseits die Milchverbände als »das stärkste Beispiel zielbewußter, rücksichtsloser Ausbeutung eines Lebensmittelmanipols« anprangert⁴²⁾. In solcher Sicht erscheinen natürlich auch die Gewerkschaften als Kartelle, ohne daß der Unterschied zwischen einer Kartellierung von Menschen und einer Kartellierung von Waren berücksichtigt wird.

Sicher gehört die Kartellpolitik der Sache nach in eine Betrachtung der Wirtschafts-

39) Vgl. auch Giger, aaO., S. 36.

40) Vgl. dazu auch die Zusammenstellung von K. J. Uthmann, aaO., und die Ausführungen von Hans Huber in: „Parteien und Verbände“, aaO., sowie das Rubattel-Gutachten.

41) Zwar gibt es diese auch in der Bundesrepublik, aber nur für Tarifverträge; vgl. Günter Brenner, „Zum Mitwirkungsrecht der Verbände und Vereinigungen bei der Gesetzgebung des Bundes und beim Erlass von Verordnungen“, in: „Der Betriebswirt“, Jg. 1960, S. 877.

42) Zit. aus „Die Konzentration der Industrie in der Schweiz“, in: „Kartell-Rundschau“, V/ 1957; vgl. auch Gruner, aaO., S. 49 und 112.

verbände hinein. Aber das Problem ist wesentlich schwieriger als es bei Gr. erscheint. Nicht nur ist die Materie kompliziert; sie ist dazu noch weitgehend verschleierte. Darin liegt das Geheimnis, warum andere Autoren dieses Thema meiden: Es ist fast unmöglich, es in einer befriedigenden Darstellung so unterzubringen, daß die übrigen Teile der Arbeit nicht davon überwuchert werden. Im übrigen ist der von Gr. festgestellte Trend zum privaten Zwangsverband keine Naturtatsache, sondern ein Übel, welches der Staat als einzig legitimer Zwangsverband, als Hüter der Menschenrechte, im allgemeinen Interesse bekämpfen sollte. Glücklicherweise gibt es auch in der Schweiz einige Faktoren, welche verhindern, daß die Behörden nur noch Erfüllungshilfen für Verbände leisten. Der wichtigste ist die starke Stellung der hohen Beamtschaft. Sie folgt daraus, daß das Regierungspersonal, die Bundesräte und die kantonalen Regierungsräte, praktisch auf Lebenszeit berufen wird. Dieses Verfahren dämmt die Ämterpatronage stark ein. Bei dem hohen Ansehen, das die schweizerischen Beamten in der Öffentlichkeit genießen, müssen sie nicht in jedem Falle eine Verständigung mit den Verbänden suchen, obschon sie allgemein zu Kompromissen neigen, um unangenehmen Auseinandersetzungen zu entgehen (Giger, S. 207). Die Kunst der Verwaltung besteht darin, verschiedenartige Interessen im allgemeinen Inter-

esse gegeneinander auszuwiegen, auch dort wo es schwierig ist, beispielsweise weil die Konsumenten schlecht organisiert sind. Gi. weist ferner darauf hin, daß die schweizerischen Parteien eine gewisse Integrationsfähigkeit bewahrt haben (S. 193) und das Referendum sich oftmals gegen Verbandswünsche auswirkt.

Interessant ist die Stellung, die Gi. gegenüber der herkömmlichen Staatsrechtslehre einnimmt. Er ist nicht grundsätzlich dagegen, daß private Verbände an öffentlichen Aufgaben mitwirken; ja er hält es in vielen Fällen für notwendig. Er folgert daraus auch nicht, daß solche Verbände zu Körperschaften des öffentlichen Rechts erhoben werden sollten; ja er hält eine weitergehende Selbstverwaltung der Verbände für gefährlich. Statt dessen sollen die Behörden diese Mitwirkung beaufsichtigen, Beschwerden überprüfen, öffentliche Kritik anregen und sie bei Mißbräuchen entziehen (S. 158 ff.). Nicht zuletzt sind die beiden Arbeiten ein Zeugnis dafür, wie fruchtbar eine Untersuchung des gleichen Gegenstandes von verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen her sein kann. Mögen diejenigen Fachvertreter, die gern auf ihre Zuständigkeit pochen, daran erkennen, daß gerade die verschiedenartige Fragestellung besonderen Gewinn bringt. Es gibt nicht zu viele, sondern viel zu wenig Arbeiter auf diesem Feld.

Frankreich im Zweiten Weltkrieg

Kollaboration — Résistance — Invasion

Eberhard Jäckel (Kiel)

Wenn es eines Beweises bedurft hätte, daß eine leidenschaftslose Betrachtung des Vichy-Regimes in Frankreich immer noch nicht möglich ist, so wäre er damit erbracht, daß zwei der hier vor Jahresfrist besprochenen Bücher¹⁾ nicht nur eine lebhaft Polemik in Zeitungen und Zeitschriften, sondern sogar zwei volle Gegenbücher hervorgerufen haben. Die erste dieser Buchbesprechungen in Buchform²⁾ wendet sich gegen das dreibändige Werk »La vie de la France sous l'occupation«, das die Tochter Laval aus etwa 300 Zeugenaussagen zur Rehabilitierung ihres Vaters zusammengestellt hatte. Henri Michel, der Generalsekretär eines der Regierung unterstehenden Instituts, das sich unter dem Namen »Comité d'Histoire de la deuxième guerre mondiale« hauptsächlich mit Fragen der Résistance und der Deportation beschäftigt, hat zur Widerlegung zwölf Mitarbeiter herangezogen, ihre Kritiken mit verbindenden Zwischentexten versehen und herausgegeben.

Obwohl diese Rezensenten je auf ihrem Gebiet (wie Finanzen, Wirtschaft, Landwirtschaft, Beziehungen zu England, Judenverfolgung, Elsaß und Lothringen usw.) durch einschlägige Monographien als Fachleute ausgewiesen sind, hinterläßt die Sammlung einen unbefriedigenden Eindruck. Das hängt einerseits mit der

polemischen Absicht zusammen, die dem historischen Verständnis abträglich ist und gelegentlich zu Fehlurteilen geführt hat, zumal da der Raum zu vertiefter Erörterung nicht ausreichte. Andererseits liegt aber vor allem ein grundsätzliches Mißverständnis des kritisierten Werkes zugrunde. Dort ist nämlich im Vorwort (S. 5) klar gesagt, daß es sich um von der Tochter Laval gesammelte Zeugnisse handelt, und daß das herausgebende amerikanische Hoover-Institut sich mit ihnen in gar keiner Weise identifiziert. Damit war offensichtlich und sogar beabsichtigt, daß die Sammlung einseitig, parteiisch und unvollständig ist, und man fragt sich etwas ratlos, warum diese unverkennbare Tatsache mit so viel Aufwand demonstriert werden mußte. Der Vorwurf, daß unter dem allerdings anspruchsvollen Titel der Laval-Sammlung mehr hätte geboten werden müssen, fällt auf die Kritik zurück, denn sie wird ihrem nicht bescheidenen Titel ebenso wenig gerecht. Die Unterstellung schließlich, die Laval-Sammlung stelle die amerikanische Meinung dar, hat den Kritikern bereits eine deutlich verärgerte Zurechtweisung eingetragen³⁾.

Viel befriedigender ist das andere Gegenbuch, das sich das Werk von Jacques Benoist-Méchin vornimmt. P. Dhers⁴⁾

1) Vgl. NPL., IV/1959, Sp. 537 ff.

2) La France sous l'occupation (Collection „Esprit de la Résistance“), 195 S., Presses Universitaires de France, Paris 1959.

3) Von Gordon Wright in: „The American Historical Review“, LXV/1960, S. 418 f.

4) Pierre Dhers, Regards nouveaux sur les années quarante, Comment M. Benoist-Méchin écrit l'histoire, suivi de Le Maréchal Pétain et le débarquement africain. 218 S., Flammarion, Paris 1958.

wirft dem ehemaligen Vichy-Staatssekretär ziemlich genau das vor, was auch wir an ihm ausgesetzt haben, daß er nämlich unter der Maske des unparteiischen Historikers eine geschickt verdrehte Darstellung des Zusammenbruchs von 1940 zur Rechtfertigung Pétains (und seiner selbst) benutzte. Glücklicherweise dient nun aber diese treffsichere Kritik, die auch in einer Zeitschrift Platz gefunden hätte, nur als Vorläufer zu einem erheblich umfänglicheren zweiten Teil, der am Beispiel der alliierten Landung in Nordafrika im November 1942 die außenpolitische Grundeinstellung Pétains bestechend herausarbeitet. Während die Pétainisten behaupten, der Marschall müsse im Grunde zur Widerstandsbewegung gerechnet werden, und die Historiker um Henri Michel dagegen vorbringen, der »Vichy-Faschismus« habe die Kollaboration mit Hitler zur Grundlage seiner Politik gemacht, zeigt D., daß Pétains Grundhaltung in Wirklichkeit neutralistisch war. Er wollte Frankreich aus allen Kämpfen heraushalten, träumte gar von einer Vermittlerrolle und wartete im übrigen auf den Tag des »grünen Tisches«. D. demonstriert nun das Absurde dieser Politik, die nämlich 1942 beinahe dazu geführt hätte, daß Frankreich, gerade weil es seine Neutralität gegen alle verteidigen wollte, sich sowohl mit den Alliierten als auch der Achse im Kriege befunden hätte. Der Verf. verhehlt nicht, daß er de Gaulles Politik für die richtigere und würdigere hält (er beweist das geradezu), aber das hindert ihn nicht, die Außenpolitik Pétains unpolemisch zu analysieren, so daß man seiner angekündigten umfassenden Untersuchung darüber gespannt entgegensehen darf.

Über das tägliche Leben unter der Besetzung gibt es bereits eine Fülle von Erlebnisberichten, Darstellungen und Lokalgeschichten. Einen besonderen Aspekt er-

öffnet G. Walter⁵⁾ mit Ausschnitten aus der Pariser »presse occupée«. Diese kleine Quellensammlung (mit zahlreichen Illustrationen, einer Zeittafel Pariser Ereignisse und Bibliographien) belegt vor allem die »1001 Sorgen des besetzten Parisers«: die Rationierung, den Schwarzen Markt, die Denunzianten usw. Die deutschen Soldaten, im Volksmund Kartoffelkäfer genannt, erscheinen als Invasion uniformierter Touristen, bewaffnet mit zahllosen Kameras, und Paris glaubt, seinem Ruf als »ville-lumière« alle Ehre machen zu müssen: nie zuvor gab es so viele und so eindeutige Nachtkabarette. Die lenkende Tätigkeit der Wehrmacht-Propagandastaffel, je nachdem werbend oder befehlend, wird von W. ein wenig summarisch, aber nicht falsch gezeichnet. Besonderen Quellenwert hat das Kapitel über die Judenverfolgung⁶⁾. Gewiß ist all das mit etwas leichter Hand und viel grimmigem Humor zusammengestellt, aber so wenig der Historiker über den Haupt- und Staatsaktionen das kleine Leben von Tag zu Tag übersehen darf, so wenig wird er an diesem Büchlein vorbeigehen wollen.

Tritt hier naturgemäß die Anpassung oder gar die Kollaboration in den Vordergrund, so künden doch schon die ersten Klebezettel vom Aufkommen der Résistance. Von wann ab sie als organisiert angesprochen werden kann, ist umstritten. Henri Michel⁷⁾ behauptet in seinem jetzt neu vorliegenden Überblick, bis 1942 habe sie vor allem in der Herstellung von Kontakten, im Aufbau eines vagen

5) Gérard Walter, *La vie à Paris sous l'occupation 1940—1944* (Collection „Kiosque“). 254 S., Armand Colin, Paris 1960.

6) Kurz sei hier darauf hingewiesen, daß inzwischen das große Werk von Joseph Billig, *Le Commissariat Général aux Questions Juives*, mit dem dritten Band abgeschlossen wurde (Editions du Centre de Documentation juive contemporaine, Paris 1960).

7) Henri Michel, *Histoire de la Résistance 1940—1944* (Collection „Que sais-je?“ Nr. 429). 128 S., Presses Universitaires de France, Paris 1958.

Zusammenhalts und in Propaganda bestanden. Das große Ereignis, zugleich Schlußpunkt und Auftakt, war die Vereinigung der äußeren Résistance de Gaulles mit der inneren Anfang 1944. M.s Schrift ist die bislang einzige Zusammenfassung der unübersichtlichen Fülle von Organisationen, Richtungen, Querverbindungen usw. und daher eine nützliche Einführung in einen Gegenstand, der der quellenmäßigen Erforschung so große Schwierigkeiten bereitet.

Daß Résistance mit Spionage und Sabotage zu tun hatte, ist ebenso bekannt wie daß sie vom Sommer 1941 an zunehmend von England aus unterstützt, versorgt und schließlich gelenkt wurde. Ärgerlich für den Historiker ist nur, daß die Literatur darüber eher in die Abenteuer- als in die Geschichtssparte gehört. Das galt für die Erinnerungen des britischen Chefs Buckmaster⁸⁾, und es gilt noch mehr für das Buch von H. A. Eckert⁹⁾, eines Angehörigen der deutschen Abwehrleitstelle in Frankreich. Man findet bekannte Namen wie Hugo Bleicher und Mathilde Carré darin, je nach Geschmack spannende Geschichten und Zeichen sogar für Agenten-Kameraderie, aber die Zeit- und Ortsangaben schon sind vage, der Überblick des Verf. begrenzt auf seine Aufträge und die Erkenntnisse für die Geschichtswissenschaft dementsprechend außerordentlich gering.

Obwohl ebenfalls von einem Beteiligten stammend, der sich wie E. vor einem französischen Kriegsgesicht zu verantworten hatte, verdient die Studie H. Luthers¹⁰⁾ doch erheblich mehr Interesse.

8) Maurice J. Buckmaster, *Speciallly Employed*, London 1952.

9) Heinz A. Eckert, *Der gefesselte Hahn*, Im Nahkampf mit der Resistance. Hg. von Cornelius van der Horst. 287 S., Holsten-Verlag, Hamburg 1959.

10) Hans Luther, *Der französische Widerstand gegen die deutsche Besatzungsmacht und seine Bekämpfung*, = Studien des Instituts für Besatzungsfragen zu den deutschen Besetzungen im 2. Weltkrieg, Nr. 11, 297 S., Institut für Besatzungsfragen, Tübingen 1957.

Gerade wegen einer gewissen Rechtfertigungsbemühung ist diese juristische Doktorarbeit dokumentarisch und mit weit über tausend Anmerkungen belegt. Die Organisation der deutschen Besatzungsverwaltung wird nirgendwo sonst so klar dargestellt, die Widerstandsbewegung ist knapp skizziert, die Geiseler-schießungen und ihre Problematik sind reich dokumentiert. Seine Aufgabe sah der Verf., obzwar Jurist, weniger in einer rechtlichen Würdigung als in zeitgeschichtlicher Erforschung der »tatsächlichen Vorgänge«, die dann einer späteren völkerrechtlichen Erörterung als Grundlage dienen sollen. Diese historische Arbeit schränkt er freilich wieder durch rechtliche Überlegungen ein, indem er z. B. die Judenverfolgung als »außerhalb jeden Rechtes liegend« (S. 2) ausschließt und sich im wesentlichen auf die Maßnahmen des Militärbefehlshabers beschränkt. Das ist ein methodisch höchst fragwürdiger Ansatz, der ein historisches Gesamtbild nicht gestattet, denn Judenverfolgung, SS und SD und Résistance stehen natürlich in engstem Zusammenhang. Stellt man diese etwas willkürliche Auswahl indessen gebührend in Rechnung, so bleibt eine erstaunlich reiche Materialsammlung, die man wegen der Fülle von Belegen, Zitaten und Literaturangaben mit Nutzen konsultieren wird.

Aus der Veröffentlichungsreihe des Tübinger Instituts für Besatzungsfragen zu den deutschen Besetzungen im Zweiten Weltkrieg, in der L.s Buch erschienen ist, sind noch drei weitere Arbeiten über Frankreich zu nennen. Es handelt sich um ausgesprochene Anfängerarbeiten, und das Institut tut gut daran, sie als vorläufige Arbeitsergebnisse zu kennzeichnen, denen abschließende historische Darstellungen erst noch zu folgen hätten. Diese Einschränkung ist aus zwei Gründen sehr ernst zu nehmen; denn einerseits fehlt den Verfassern, die wohl Juristen, Wirt-

schafts- oder Naturwissenschaftler sind, anscheinend oft das elementare historisch-kritische Rüstzeug. Andererseits beruhen diese Arbeiten quellenmäßig weit- hin auf höchst eigenartigen Grundlagen, die das Institut besitzt, nämlich den sog. Schlußberichten der deutschen Militär- verwaltung. Nach der Räumung Frank- reichs 1944 benutzten diese Stäbe die Zeit bis zur Kapitulation zur Abfassung von recht umfangreichen Rückblicken, an deren Redaktion bis weit in den Mai 1945 hinein gearbeitet worden ist. Diese Schlußberichte dienen offensichtlich der Rechtfertigung, und zwar in doppeltem Sinne. Sie sollten einmal den NS-Zentral- behörden beweisen, wie gut diese Ver- waltung arbeitete bzw. gearbeitet hätte, wenn sie nicht von politischen Übergrif- fen behindert worden wäre. Zum andern gingen diese beamteten Verfasser aber auch von der bizarren Vorstellung aus, auf die deutsche Niederlage werde bald eine Friedenskonferenz wie in Versailles folgen, und man müsse alsdann gegen französische Anklagen oder Forderungen sog. Beweissicherungen zur Hand haben. Diese Berichte sind daher ein geradezu gespenstisches Zeugnis für die Einstellung jener Beamten alter Schule, die die Mili- tärverwaltung weithin trugen. Es ver- steht sich nach alldem von selbst, daß der Historiker sich dieser Texte nur mit der äußersten kritischen Reserve bedienen wird. Die Verfasser der Tübinger Studien waren mit dieser unumgänglichen Vor- arbeit schlechthin überfordert und haben sie wohl nicht einmal versucht, zumal da ihnen im Gegensatz zu L. auch noch das Erlebnis der Wirklichkeit fehlte.

Am besten gelungen ist noch die Arbeit von A. Munz¹¹⁾ über Währung und Finanzen. Der Verf. konnte davon pro-

fitieren, daß es gerade über dieses Gebiet bereits eine aus sonst unzugänglichem Archivmaterial vorzüglich dokumentierte französische Studie¹²⁾ gibt, und er hat da- her seine Zusammenstellung unter zwar sparsamer, aber korrekter Berücksichti- gung der großen Politik abgefaßt. Es ist eine knappe und klare Aufstellung der Besatzungskosten (insgesamt über 31 Mil- liarden RM) entstanden, die sich aller- dings streng auf ihr Thema beschränkt und die angrenzenden Wirtschaftsfragen ausschließt. Eine fast ausschließlich sta- tistische Arbeit legt H. Kisten- macher¹³⁾ über die Ernährungswirt- schaft vor. Man kann ihr zwar genau die Lebensmittelrationen (die erheblich nie- driger waren als die deutschen zur selben Zeit) entnehmen, aber es fehlt leider nahezu jede Interpretation der Statisti- ken. Auch die Studie von Rosemarie Denzel¹⁴⁾ schließlich ist sozusagen rein technisch und hat mit Geschichte kaum noch etwas zu tun. Dabei ist die chemische Industrie historisch recht wichtig, nicht nur weil sie zur deutschen Rüstungswirt- schaft beitrug, sondern vor allem wegen ihrer Verflechtung in Hitlers »großeuro- päischen Wirtschaftsraum« mit deutschem »Führungsanspruch«. Die Verf. steht ebenfalls den Schlußberichten, ihrer Hauptquelle, allzu unkritisch gegenüber, was letztlich nicht verwundert, denn ohne ein Minimum an historischer Methode und an Kenntnis der größeren Zusam- menhänge können eben sogar derartige Detailstudien nicht gelingen. Vielleicht

12) Pierre Arnoult, *Les finances de la France et l'occupation allemande (1940–1944)*, Paris 1951.

13) Hans Kistenmacher, *Die Auswirkungen der deutschen Besetzung auf die Ernährungswirtschaft Frankreichs während des 2. Weltkrieges*, = Studien . . . , Nr. 16. 127 Bl. und 24 Anlagen (hektographiert), Institut für Besatzungsfragen, Tübingen 1959.

14) Rosemarie Denzel, *Die Chemische Industrie Frankreichs unter der deutschen Besetzung im zweiten Weltkrieg*, = Studien . . . , Nr. 18. 140 Bl. und 10 Anlagen (hektographiert), Institut für Besatzungsfragen, Tübingen 1959.

11) Alfred Munz, *Die Auswirkungen der deutschen Besetzung auf Währung und Finanzen Frankreichs*, = Studien . . . , Nr. 12. 141 Bl. (hektographiert), In- stitut für Besatzungsfragen, Tübingen 1957.

können immerhin die zusammengetragenen Statistiken und die (allerdings unvollständigen) Quellen- und Literaturangaben einmal nützlich sein.

*

Nachdem Hitler seine Invasion Englands nicht gewagt und sich stattdessen auf Rußland gestürzt hatte, bestand seine Politik in Frankreich im wesentlichen aus dem Warten auf die Invasion der anderen. In eigentümlicher Rückkehr zum viel gelästeren Maginot-Denken verließ er sich auf den Atlantikwall, der aus viel Beton und noch mehr Propaganda bestand. Nach den Katastrophen von Stalingrad und Tunis stieg indessen die Gefahr, und Hitler betraute seinen populärsten General mit der Abwehr der erwarteten Landung. Rommel wurde die Heeresgruppe B im Raum von den Niederlanden bis zur Loire-Mündung und zugleich die Überprüfung der Verteidigung der bedrohten Küsten von Dänemark bis zur Biskaya übertragen. Er hat die Schlacht um Frankreich vorbereitet, in den ersten fünf Wochen geleitet und verloren.

Die Literatur über die Invasion wächst auf allen Seiten. Nach Rommels Generalstabschef Speidel¹⁵⁾ hat nun auch der ihm zugeteilte Marinesachverständige, Vizeadmiral F. Ruge¹⁶⁾, seine Erinnerungen über diese Periode veröffentlicht. Dem schon als Seekriegshistoriker hervorgetretenen Verf. standen anders als Speidel das Kriegstagebuch der Heeresgruppe B, die Tagesberichte Rommels sowie persönliche Aufzeichnungen zur Verfügung, und er kann so von Tag zu Tag viel ausführlicher dokumentieren. Gleichwohl tritt hier ein weniger geschlossenes Bild zutage. R. hat Rommel auf zahllosen Küstenfahrten begleitet und schildert minutiös die einfallsreichen Improvisationen

(insbesondere Vorstrand- und Luftlandehindernisse wie Minenpfähle, sog. Rommel-Spargel, Betontetraeder usw.), denn Rommel und Hitler waren sich darin einig, daß der Strand die Hauptkampflinie zu bilden habe. In die größeren operativen Überlegungen und zumal die politischen Gespräche vor dem 20. Juli scheint R. weniger eingeweiht gewesen zu sein als Speidel, so daß dessen Buch auch jetzt noch das wichtigere bleiben wird. R. geht aber dafür herzhafter auch in unerhebliche Details, ist materialreicher und porträtiert Rommel auch von seiner menschlichen Seite mehr aus der Nähe, als es in dem gewollt stilisierten Bericht Speidels (der von sich nur in der dritten Person schreibt) geschieht. Beide sind sich in fast grenzenloser Verehrung ihres Chefs einig, und hier stellen sich denn doch Bedenken ein. Wenn R. seinen Satz, die alliierte Invasion habe »mittelbar den Sowjets den Weg nach Mitteleuropa« geöffnet (S. V), offenbar als Vorwurf gegen die Alliierten verstanden wissen will, so fällt dies auf ihn selbst zurück, denn Rommel, Speidel und er taten ja doch ihr Bestes, um den Westmächten eben diesen Weg zu versperren. Und inwiefern Rommel, der für Hitler manche Schlacht schlug und erst spät zu begrenzten politischen Einsichten kam, »zu einem Vorbild gerade für die heutige schwierige Lage« (S. 245) werden kann, bleibt zumindest unklar. Man hätte in diesen Erinnerungen des heutigen Inspektors der Bundesmarine auf derartige Sätze gern verzichtet, die im übrigen den militärgeschichtlichen Wert des Buches nicht vermindern.

Da die Landungskämpfe nach einem Wort Eisenhowers eine Schlacht der Soldaten, Matrosen und Flieger und nicht eine der Generale war, ist es nur recht, daß auch die Kriegsberichte im engeren Sinne von der Forschung berücksichtigt werden. Zwei Darstellungen beschäftigen sich ausschließlich mit den ersten 24 Stunden des

15) Hans Speidel, *Invasion 1944*, Tübingen 1949.

16) Friedrich Ruge, *Rommel und die Invasion*, Erinnerungen. 286 S., K. F. Koehler Verlag, Stuttgart 1959.

Landungstages. Das Buch von D. Howarth¹⁷⁾ schildert vor allem die beiden Luftlandeoperationen an der Orne und bei Ste. Mère-Eglise im Morgen-grauen des »D-Day«, die die Flanken der großen Landung absichern sollten, welche dann an den amerikanischen Stränden Utah und Omaha (wegen der besonders blutigen Kämpfe auch »Bloody Omaha« genannt) sowie den britischen Gold, Juno und Sword erfolgte. Es handelt sich um eine aus Augenzeugenberichten gespeiste Erzählung, die ohne kriegsgeschichtlichen Anspruch das Menschliche in den Vordergrund stellt und gerade dadurch ein plastisches und erschütterndes Bild vermittelt.

Mit erheblich mehr Aufwand hat C. Ryan¹⁸⁾ die Geschichte des »längsten Tages« (nach einem Ausdruck von Rommel) rekonstruiert. Sein Nachwort enthält eine imponierende Liste von befragten Augenzeugen aller Seiten, von Literatur und sogar von bislang unveröffentlichten Quellen. Wenn man einem Interview¹⁹⁾ glauben darf, hat der Verf. zehn Jahre lang mit schließlich 13 Helfern an seinem Buch gearbeitet. Die erstaunliche Tatsache, daß der Ertrag gleichwohl nicht wesentlich größer ist als der von Howarth, hat zwei Gründe. Die Beschränkung auf den Landungstag selbst ließ eine vertiefte Erörterung nirgendwo zu. Überdies wollte auch R., wie er selbst sagt, nicht Kriegsgeschichte schreiben, sondern von den beteiligten Menschen erzählen. So hat sein Buch zwar die von amerikanischen Nachrichtenmagazinen gepflegte faktische Ge-

naugigkeit erlangt, bleibt aber trotzdem nur ein, wenn auch brillantes und sicher zuverlässiges, Mosaik von einzelnen Schicksalen und Erlebnissen. Als farbiges Gemälde des modernen Krieges ist es allerdings ungewöhnlich eindrucksvoll.

Wiederum ähnlich ist der Bericht von P. Carell²⁰⁾ angelegt, allerdings von der deutschen Seite her gesehen und bis zur Besetzung von Paris am 25. August ausgedehnt. Auch hier liegen in erster Linie Zeugenbefragungen zugrunde, aber zu den auch von Howarth geschilderten (und ihm teils einfach nacherzählten) Landekämpfen treten hier noch als weitere Höhepunkte die Schlacht um Caen und der besonders erbitterte deutsche Panzer-Gegenstoß auf Avranches, wo Patton der Durchbruch gelungen war. Es wird deutlich, daß die deutschen Gegenmaßnahmen durchaus gewichtig waren, doch war der Atlantikwall zwar stark, aber dünn, und wenn seine Widerstandsnester einmal, wenn auch verlustreich, zum Schweigen gebracht worden waren, stand dem Nachfließen der alliierten Truppen wenig mehr im Wege. Bei den deutschen Gegenstößen trat das ein, was Rommel von vornherein befürchtet hatte, daß sie nämlich von der 50fach überlegenen alliierten Luftwaffe einfach »festgenagelt« wurden. Demgegenüber scheint das deutsche Führungschaos bei der Heranführung der operativen Reserven weniger entscheidend gewesen zu sein. Die Flugzeuge entschieden bei fast völliger Abwesenheit der deutschen Luftwaffe letztlich immer wieder auch die kritischsten Lagen, und wenn die Anfangsziele auch nicht erreicht wurden, so wurden sie im August von den wirklichen Erfolgen bereits übertroffen.

C. beschränkt sich wie Howarth und Ryan

17) David Howarth, Invasion, Die entscheidenden 24 Stunden der Landeschlacht — wie die Soldaten, Matrosen und Flieger beider Seiten sie gesehen und erlebt haben. (Englisch: Dawn of D-Day, übersetzt von Peter Motram.) 228 S., Alfred Scherz Verlag, Bern 1959.

18) Cornelius Ryan, Der längste Tag, Normandie: 6. Juni 1944, Aus dem Amerikanischen von Adolf Himmel. 333 S., Sigbert Mohn Verlag, Gütersloh o. J. (1960). (Originalausgabe: The Longest Day, Simon & Schuster, New York 1950).

19) L'Express, Paris, 9. Juni 1960.

20) Paul Carell, Sie kommen! Der deutsche Bericht über die Invasion und die 80tägige Schlacht um Frankreich. Mit 67 Fotos und 21 Lagekarten. 295 S., Gerhard Stalling Verlag, Oldenburg (Oldb.) 1960.

auf die Schilderung aus der Perspektive des kämpfenden Soldaten, aber bei ihm fällt der Nachteil dieser Methode mehr auf. Denn in den 80 Tagen seines Berichtes traten natürlich auch wichtige strategische und politische Führungsprobleme auf, aber während die V-Raketen und Rommels Verwundung noch erwähnt werden, erscheinen die größeren Zusammenhänge (z.B. die Ablösung der Oberbefehlshaber oder der 20. Juli) fast gar nicht. Infolgedessen kann auch dieser Kampfbericht kaum zur Kriegsgeschichte gerechnet werden. Im Ton sind Howarth und Ryan menschlicher, Angst und Schrecken kommen zu ihrem Recht, bei C. überwiegt der illusionslos-saloppe, »heroische« Tonfall. Der Kampf um des Kampfes willen scheint im Vordergrund zu stehen. Für einen Bericht aus deutscher Perspektive mag eine andere Einstellung in der Tat schwer sein; die alliierten Schriftsteller haben es da leichter.

Deswegen gelingt auch dem Franzosen R. Aron²¹⁾ mühelos die Eingliederung in einen großen Bezug. Er schreibt die Geschichte der Befreiung seines Landes von der Invasion am 6. Juni 1944 bis zur Kapitulation der letzten deutschen Stützpunkte im Mai 1945. Es ist eine Fortsetzung und Ergänzung seiner »Histoire de Vichy« (1954), der bislang einzigen Gesamtdarstellung jener Epoche. War A. daher in hervorragender Weise prädestiniert, so stellte sich ihm diesmal doch ein ganz anderes Problem. Vichy war, wie er im Vorwort schreibt, eine Regierung mit fester Residenz, einer Organisation, einem Personal, einem Gesetzblatt und mit Archiven (die A. allerdings nur sehr teilweise auswerten konnte). Die Geschichte der Befreiung dagegen mußte im Grunde diejenige von 36 000 Gemeinden und 90 Départements sein,

denn überall vollzog sie sich anders. Der Verf. änderte daher seine Methode: er las zwar auch, aber vor allem reiste er und befragte mehr als 400 Informanten. So ist zunächst ein Quellenwerk jener tumultuarischen Epoche entstanden, dann aber auch eine Darstellung, die auf lange Zeit einen erstrangigen Platz behaupten dürfte.

Auch A. beginnt mit der Invasion, aber ihm geht es naturgemäß nicht wesentlich um den militärischen Fortschritt der Alliierten als vielmehr um die Ablösung des Vichy-Regimes durch eine neue Autorität. Dies vollzog sich in den alliierten Landungsgebieten (der Normandie, der Bretagne und der Provence) anders als etwa in Südwestfrankreich, wo die oberste Gewalt unmittelbar von den fliehenden deutschen Truppen auf die Widerstandsbewegung überging. Als die alles überragende Figur, deren meisterhafte Arbeit man noch immer nicht genügend verstanden und aufgewiesen habe, erscheint de Gaulle. Drei Aufgaben hatte er nach A. zu lösen. Militärisch bildete er aus dem geschlagenen Land eine Armee von 500 000 Mann, die an den Kämpfen teilnahm, Paris (auf besonderen Wunsch de Gaulles) befreite²²⁾ und die deutsche Kapitulation mitunterzeichnete. Politisch schuf er durch seine Intransigenz, aber auch und gerade durch die minuziöse Vorbereitung der politischen Kader (hier ist A.s Bericht am eindrucksvollsten) eine anerkannte Regierung und setzte sie im Innern gegen die kommunistischen Bestrebungen ebenso durch wie im Äußeren: es hat in Frankreich zu keinem Zeitpunkt eine alliierte Militärverwaltung gegeben. Psychologisch schließlich ging es um die Wiederherstellung der Einheit der Franzosen,

21) Robert Aron, *Histoire de la libération de la France*, juin 1944 — mai 1945. 779 S., Librairie Arthème Fayard, Paris 1959.

22) Hingewiesen sei darauf, daß das Buch von Adrien Dansette, *Histoire de la libération de Paris*, das erstmals 1946 erschien, inzwischen in überarbeiteter Gestalt neu herausgekommen ist (Librairie Arthème Fayard, Paris 1958).

und hier ist A., dem dies ebenfalls sehr am Herzen liegt, skeptischer. Er hat als erster unparteiisch die summarischen Exekutionen dieser Zeit untersucht und beziffert sie auf 30—40 000. A. zeigt, daß die Regierung de Gaulles diese Ausschreitungen nicht billigte, aber sie auch nicht so rasch und offen, wie wünschenswert gewesen wäre, verurteilte, vielleicht weil sie gar nicht anders konnte. Jedenfalls aber gelang de Gaulle schließlich die Beruhigung des Landes nach einer unbeschreiblich turbulenten Zwischenzeit und die Begründung einer neuen Ordnung.

Die Wunden indessen, die dieser Krieg Frankreich geschlagen hat, sind noch nicht vernarbt, bei de Gaulle nicht, der

seitdem offenbar eine erneute Entzweiung der Franzosen (über Algerien) mehr fürchtet als alles andere, und auch in der französischen öffentlichen Meinung nicht. Auch A. schließlich schreibt unter dem Eindruck dieser Wunden, es geht um mehr als nur um die Geschichte seines Landes, und so ist ihm nicht nur eine meisterliche Darstellung²³⁾ gelungen. Noch deutlicher als bei seinem Werk über Vichy handelt es sich bei dieser Fortsetzung auch um einen ehrlichen und offenen Versuch zur Überwindung dieser tragischen Spaltung.

23) Sie enthält neben einer Bibliographie im Gegensatz zur „Histoire de Vichy“ jetzt wenigstens ein Personenverzeichnis, während auf Belege im einzelnen leider wiederum verzichtet worden ist.

Berlin: Weltpolitik und Kommunalpolitik

Wolfgang Rieger (z. Zt. Cambridge, Mass.)

»Berlin ist das treffendste Beispiel eines in erster Linie mit politischen Mitteln wiederaufgebauten Gemeinwesens«, sagte Otto Stammer auf dem Soziologentag 1959 in Berlin¹⁾. Willy Brandt schrieb über Ernst Reuter und dessen Verhältnis zu Berlin: »Er war voll Bewunderung für diese Stadt, nannte sie „merkwürdig erregend, die Menschen wacher, aufgeschlossener als irgendwo sonst in Deutschland“²⁾. Diese beiden Aussagen bezeichnen gewissermaßen die Dimensionen des Problems Berlin, des großen Kapitels der Nachkriegsgeschichte, das noch lange nicht abgeschlossen ist. Jede brauchbare wissenschaftliche oder publizistische Untersuchung und Darstellung der Ereignisse in Berlin seit 1945 muß die menschlichen und politischen Komponenten der Berliner Situation erfassen und bewerten, denn darin liegt die Eigenart und die Bedeutung Berlins.

Otto Stammer, Professor am Institut für politische Wissenschaft an der Freien Universität Berlin, hat in seinem erwähnten Vortrag versucht, die Bedeutung der wirtschaftlich-sozialen Lebensform für die politische Existenz des Gemeinwesens Berlin zu umreißen. Die deutsche Niederlage, Vierteilung durch die Besatzung und schließlich die Spaltung haben die ehemaligen Funktionen

Berlins als Haupt- und Verwaltungstadt, aber auch als größte Industriestadt Deutschlands entscheidend verändert. Es trat ein radikaler Strukturwandel ein; während Berlin früher überwiegend Verwaltungszentrum und Industriestadt war, lag beim Wiederaufbau — vor allem in West-Berlin — der Schwerpunkt auf dem Aufbau und der Erweiterung der Industrie. Viele früher in der Verwaltung beschäftigte Berliner wanderten nach Westdeutschland ab und sind heute nur noch in geringer Zahl in der Verwaltung tätig. Die Stadtregierung wandelte sich von der Verwaltung einer Hauptstadt in die Leitung eines Stadtstaates, gewann dabei gleichzeitig an politischer Bedeutung. St. glaubt, daß Berlin nur dann dem Schicksal entgeht, eine sterbende Stadt oder eine provinzielle Industriestadt zu werden, wenn es seine Funktion als Hauptstadt nicht aus den Augen verliert. Auf Grund seiner soziologisch-politischen Erwägungen warnt er vor der Scheinlösung einer „Freien Stadt“, die den Gegebenheiten Berlins in keiner Weise gerecht werden könne.

Es ist sicherlich notwendig, die gegenwärtige Lage Berlins besonders unter den Gesichtspunkten der politischen Soziologie und der politischen Ökonomie zu betrachten, um auch die vergangenen Ereignisse: Spaltung, Blockade, Wiederaufbau und Krisen, sinnvoll zu erläutern. Gerade diese Betrachtung der Berliner Frage ist aber im westdeutschen Bewußtsein häufig verdrängt oder überspielt werden. Eine solche Betrachtungsweise ermöglicht außerdem am ehesten noch einen Brückenschlag von der wis-

1) Otto Stammer, Die Lage Berlins als soziologisch-politisches Problem, Vortrag gehalten auf dem 14. Deutschen Soziologentag, in: Soziologie und Moderne Gesellschaft, Verhandlungen des 14. Deutschen Soziologentages vom 20.—24. Mai 1959 in Berlin, herausgegeben von Dr. Alexander Busch, Stuttgart S. 69 ff.

2) Willy Brandt, Mein Weg nach Berlin, aufgezeichnet von Leo Lania. 383 S., Kindler Verlag, München 1960, S. 211.

senschaftlichen Ergründung zu den erwarteten Entscheidungen unter neuen Konstellationen und Drohungen in der sich fortsetzenden Auseinandersetzung um Berlin. In den Vereinigten Staaten etwa, die weiterhin die Hauptlast für die Verteidigung Berlins tragen, muß diese unumgängliche nüchterne Ergänzung sonst mehr gefühlbetonter politischer Überlegungen ohne Zweifel auf fruchtbaren Boden fallen. Das ist gleichzeitig ein äußerst positiver Beitrag deutscher Wissenschaft und Publizistik zum Thema Berlin. »Wir haben in der Blockade durchgehalten, und wenn es wirklich darauf ankommt, werden wir auch jetzt nicht zurückweichen«, meinte Professor Dexter Perkins (Cornell University) in einem Gespräch. Deutlichere Einsicht in die Bedingtheiten und Notwendigkeiten der Berliner Situation können dabei nur nützen.

I.

Dokumentensammlungen und Untersuchungen zu diesem Thema wurden in den letzten Monaten veröffentlicht und sollen hier im Zusammenhang kurz charakterisiert und eingeordnet werden. Da sind zunächst einige Chroniken und Dokumentenbände, unerläßliches Hilfsmittel für Publizistik und Forschung. Die Bearbeiter der Dokumentensammlung³⁾ kennzeichnen ihre Auffassung in der Einleitung: »Berlin ist seit dem Ende des zweiten Weltkrieges ein weltpolitisches Problem. Gleichzeitig steht es in und zwischen den beiden politischen Gemeinwesen, die sich seit 1949 auf deutschem Boden herausgebildet haben. Endlich ist

es eine Stadt mit ihren besonderen lokalen Problemen« (S. 7). Die Zusammenstellung ist eine Auswahl, um den Rahmen eines einzigen Bandes für diesen Zweck nicht zu sprengen. Die brauchbare und übersichtliche Sammlung beginnt mit den Abkommen der Alliierten während des Zweiten Weltkrieges über die gemeinsame Besetzung und Verwaltung Berlins und reicht bis zu den Noten der Sowjetunion von 1958 und deren Beantwortung durch die Westmächte und die Bundesregierung. Ein ausführlicher Quellenachweis und Anmerkungsapparat erleichtert die gründliche Nutzung des vorgelegten Materials. Eine weniger umfangreiche Auswahl der gleichen Dokumente erschien außerdem in englischer Übersetzung⁴⁾. Statt der 246 Dokumente der deutschen Ausgabe enthält dieser Band nur 142 Dokumente und keinen Anmerkungsapparat. Der Schwerpunkt liegt auf den Dokumenten internationalen Charakters, während eine Reihe von Unterlagen über die internen Entwicklungen und die rechtlichen Verhältnisse Berlins ausgelassen wurden.

Ein zweiter Band der Reihe zur Berliner Zeitgeschichte enthält eine chronologische Darstellung der Ereignisse vom 21. Oktober 1946 bis zum 30. November 1948 in Berlin⁵⁾. Nach Zeitungsberichten und anderen Quellen wurden für jeden Tag die wichtigsten Vorgänge der politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und allge-

3) Dokumente zur Berlin-Frage 1944—1959, mit einem Vorwort des Regierenden Bürgermeisters Willy Brandt, ausgewählt und bearbeitet von O. H. von der Gablentz, Hans W. Kuhn, C. F. von Mettenheim, herausgegeben vom Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für auswärtige Politik in Zusammenarbeit mit dem Senat von Berlin. 438 S. u. 2 Karten, R. Oldenbourg Verlag, München 1959.

4) Documents on the Status of Berlin 1944—1959, with a preface by Willy Brandt, selected and edited by O. H. von der Gablentz, Edited by the Research Institute of the Deutsche Gesellschaft für auswärtige Politik, 239, R. Oldenbourg Verlag, München 1959.

5) Berlin, Behauptung von Freiheit und Selbstverwaltung 1946—1948, = Schriftenreihe zur Berliner Zeitgeschichte (21. Oktober 1946 bis 30. November 1948), Bd. 2, bearbeitet vom Landesarchiv Berlin, Abteilung Zeitgeschichte, Gesamtleitung: Dr. Albrecht Lampe, Chronik 1945/47: Dr. Richard Hebing, Chronik 1948: Dr. Hans-Karl Behrend, Geleitet von Willy Brandt, Einleitung Prof. Dr. Hans Herzfeld, Herausgegeben im Auftrag des Senats von Berlin. 760 S., Heinz Spitzing Verlag, Berlin 1959.

meinen Entwicklung in Berlin zusammengestellt. So ist es zunächst einmal möglich, den genauen Gang der Ereignisse zu verfolgen, von den sich steigenden Machtansprüchen der Sowjets bis zum Versuch der kommunistischen Revolution, die zur Blockade und Spaltung der Stadt führte. Die Brauchbarkeit der umfassenden Chronik wird durch ein gutes Register gesteigert. Hans Herzfeld schrieb eine ausführliche einleitende Darstellung der »Entscheidungsjahre der Berliner Nachkriegsgeschichte« zu diesem Band. Er skizziert den Weg der westlichen Alliierten von der Siegermacht zur Hilfsmacht gegen den sowjetischen Machtanspruch und betont u. a., daß eine umfassende historische Darstellung und Bewertung der Berliner Blockade noch aussteht, trotz vieler deutscher und ausländischer Berichte, die bisher zu diesem Thema schon geschrieben wurden.

Ein Amerikaner, W. Phillips Davison, Professor und Wissenschaftler der RAND Corporation⁶⁾, hat die Berliner Blockade untersucht, einen Abriß ihrer Geschichte geschrieben und mit den Mitteln der Sozialwissenschaft vor allem die Reaktion und den Widerstand der Bevölkerung untersucht⁷⁾. Für die Amerikaner mußte dieses Phänomen des Widerstands der deutschen Bevölkerung besonders faszinierend sein, legten sie sich doch immer wieder die Frage vor, wie die Berliner nach den Jahren des Hitlerregimes plötzlich zu solch zuverlässigen und zähen Bundesgenossen im Kampf für die Freiheit der Stadt werden konnten? Noch zu Beginn

der Blockade hatte Ernst Reuter dem zweifelnden General Lucius Clay antworten müssen: »Herr General, es kann überhaupt keine Frage sein, wo die Berliner stehen; die Berliner werden für die Freiheit eintreten und werden jede Hilfe, die ihnen geboten wird, dankbar annehmen.«⁸⁾

D. hatte schon 1957 zusammen mit Hans Speier einen Sammelband mit Aufsätzen über die westdeutsche Außenpolitik und der sie tragenden Persönlichkeiten herausgegeben⁹⁾. In seiner gut belegten Geschichte der Blockade verwertete er außer den offiziellen Dokumenten viele Darstellungen der Beteiligten: Politiker, Journalisten, Beamte und Militärs sowie auch die Ergebnisse eines Aufsatzwettbewerbes, der 1951 vom Berliner »Abend« durchgeführt wurde. Nach Ansicht des Verf. bot die Berliner Blockade dem Historiker und Soziologen die seltene Möglichkeit, nicht nur den Gang der amerikanischen und westlichen Diplomatie bis ins letzte Detail zu verfolgen, sondern vor allem auch das Verhalten der Bevölkerung unter ungewöhnlichen äußeren und inneren Belastungen zu studieren und zugleich damit den Einfluß der öffentlichen Meinung in jener entscheidenden Phase des »Kalten Krieges«.

Der Verf. meint, die Berliner Krise habe gezeigt, daß die Sowjets zwar ihren Kurs mit eiskalter Berechnung verfolgten, aber niemals den letzten Schritt wagten. Der Westen begegnete dieser Herausforderung zunächst nur zögernd und ohne festen Plan und entwickelte erst während der folgenden Monate eine eigene Linie — besonders unter dem Eindruck der klaren und festen Haltung der Berliner Bevölkerung. Die Brechung der Blockade ist nach Ansicht des Verf. primär drei

6) Die RAND Corporation — Research and Development — hat ihren Sitz in Santa Monica, Kalifornien und führt Forschungsaufgaben, vor allem für die amerikanische Regierung und die amerikanische Luftwaffe, durch.

7) W. Phillips Davison, *The Berlin Blockade, A Study in Cold War Politics*, 423 S., Princeton University Press 1958. (dt. Ausgabe: *Die Blockade von Berlin, Modellfall des Kalten Krieges*, 485 S., Alfred Metzner Verlag, Frankfurt a. M. — Berlin 1959.).

8) Vgl. W. Brandt u. R. Lowenthal, *Ernst Reuter, Ein Leben für die Freiheit*, München 1957.

9) Hans Speier & W. Phillips Davison (ed.), *West German Leadership and Foreign Policy*, X, 323 S., Evanston Ill., White Plains N. Y. 1957.

Faktoren zu verdanken: 1. dem Willen der Bevölkerung auszuhalten, teilweise durch gesellschaftlichen Druck bewirkt, nachdem man überzeugt war, daß ein Ausharren Erfolg haben werde, 2. dem Vorhandensein fähiger politischer Führerpersönlichkeiten in Berlin, die eine funktionierende Gewalt über Parteien, Gewerkschaften, Presse etc. besaßen, um die Bevölkerung wirkungsvoll im Kampf gegen die Blockade zu leiten; 3. der materiellen Grundlage zum Überleben durch die Zufuhren über die Luftbrücke.

D. schildert in seiner Studie glaubhaft und sympathisch die westliche Diplomatie und die Haltung der Bevölkerung, aber er gibt doch kaum das ganze Bild der komplexen Berliner Situation. Die wirtschaftlichen und soziologisch-politischen Voraussetzungen fehlen oder werden nur summarisch behandelt, aber gerade sie sind zum Verständnis der Berliner Situation notwendig.

II.

Gleich zu Beginn der Luftbrücke erkannten die Amerikaner, daß allein mit Lebensmitteln und anderen Gütern Berlin nicht zu helfen sei. Die von allen äußeren Verbindungen abgeschnittene Stadt bedurfte dringend der Kapitalhilfe, um überhaupt über die Krise wegzukommen. Die Industrie war weitgehend zerstört und seit dem Beginn der Blockade von Rohstoffen und Energie abgeschnitten, die Arbeiter wurden unrationell beschäftigt. Berlin war auf die Hilfe von außen angewiesen. Zunächst nur zögernd und noch ohne generellen Plan setzte amerikanische Kapitalhilfe zusammen mit der Luftbrücke ein, wurde dann nach Aufhebung der Blockade zunächst wieder unterbrochen. Erst nach sehr langwierigen Verhandlungen mit der westdeutschen Regierung wurde dann die dringend notwendige und wesentlich um-

fangreichere und besser geplante Finanzhilfe der Amerikaner für Berlin wieder aufgenommen.

»Die Notwendigkeit des Einsatzes, die Möglichkeit der Anwendung und die Realität der Durchführung der Berlin-Hilfe gründen sich zutiefst in der politischen Erfordernis, finden ihre Erklärung in der politischen Entwicklung, die ihrerseits die wesentliche Determinante allen wirtschaftlichen Geschehens in der isolierten Stadt darstellt, — in einem weit stärkeren Maße, als dieses zur gleichen Zeit in Westeuropa der Fall ist«, bemerkt Peter G. Rogge¹⁰⁾ in seiner Untersuchung der amerikanischen Wirtschaftshilfe für Westberlin. In einer zwar stilistisch etwas schwerfälligen, aber äußerst gründlichen Studie beschreibt der Verf. den Gang der Ereignisse und untersucht die einzelnen Phasen der wirtschaftlichen Lage Berlins vor, während und nach der Blockade. Er analysiert mit den Mitteln der politischen Ökonomie die Wirkung der verschiedenen amerikanischen Kredite vor allem im Hinblick auf die innere Auffrischung und Ankurbelung der Berliner Wirtschaft. Vom 1. Oktober 1949 bis zum 30. April 1955 zahlten die Amerikaner an planmäßiger Finanzhilfe für Berlin 1 970 027 000.— DM, dabei wurden die Mittel während der 5½ Jahre in immer stärkerer Masse für bestimmte Zwecke differenziert. Öffentliche Arbeiten waren mit 30% der Gesamtsumme beteiligt, für Investitionszwecke wurden 43% der Gelder ausgezahlt und machten damit eindeutig den Schwerpunkt aus. Es würde hier zu weit führen, die Einzelheiten der volkswirtschaftlichen Analyse Rs. nachzuzeichnen, die durch gute Tabellen und Statistiken ergänzt wird.

10) Peter G. Rogge, Die amerikanische Hilfe für Westberlin, Von der deutschen Kapitulation bis zur westdeutschen Souveränität. 384 S., J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1959.

Der Verf. schildert auf seinem speziellen Sektor in brauchbarer und nützlicher Weise die Funktion der amerikanischen Finanzhilfe, sowohl während des Notstandes, während der Blockade wie auch später, als diese Hilfe für die Wirtschaft Berlins besonders notwendig wurde, sei es als Investitionsfinanzierung, Initialzündung, Notstandsprogramm, Arbeitsbeschaffung, *Long-Term-Programm* oder zusätzliche Hilfe für den Wiederaufbau. Gleichzeitig wird die politische Substanz eines ökonomischen Problems in der Situation Berlins deutlich: »Zuvorderst gilt hier sinngemäß das auch schon betrifft der Luftbrücke selbst Gesagte, nämlich, daß es zur Aufrechterhaltung Westberlins als vorgeschobenen westlichen Stützpunkt keineswegs darauf angekommen ist, der Stadt durch finanzielle Zuschüsse in unbegrenzter Höhe die Aufrechterhaltung eines relativ hohen Einkommens- und Beschäftigungsniveaus zu ermöglichen, sondern daß es für die Verwirklichung dieses durch die Blockade bedrohten Zieles entscheidend gewesen ist, daß ein völliger wirtschaftlicher Zusammenbruch in den Berliner Westsektoren durch die aus amerikanischen — und, geringer, aus westdeutschen — Mitteln zur Verfügung gestellten Beträge abgewendet wurde. Investitionsfinanzierungsprogramme kann man hinsichtlich ihrer ökonomischen Rationalität kritisieren, — hier bei diesen von politisch-militärischen Zielsetzungen bestimmten Maßnahmen indessen ist diese Art Rationalität zumindest als primäres Kriterium irrelevant, und nur die Erfassung ihrer positiven politischen und ökonomischen Bedeutung kann eine der Sache angemessene Beurteilung ermöglichen« (S. 85).

III.

Um Berlin zu verstehen, muß man auch die Menschen kennen, die sein Schicksal mitgestalten. Eine dieser Persönlichkei-

ten ist Willy Brandt, im zunehmenden Maße in den Blickpunkt der Öffentlichkeit vorgestoßen. Eine Biographie gibt uns die Antwort auf mannigfaltige, neugierige Fragen¹¹⁾. Der junge Herbert Frahm kommt in Lübeck schon früh mit der sozialistischen Bewegung in Berührung, schreibt später als Journalist und flieht schließlich in der Hitlerzeit nach Norwegen, wo er unter dem Namen Willy Brandt lebt. Er bleibt eng mit der sozialistischen Bewegung verbunden und kommt schließlich nach Ende des Krieges als norwegischer Presseattaché nach Deutschland zurück. Schon während des Krieges hatte er Kontakt mit deutschen Widerstandskreisen, so vor allem mit Julius Leber. Nach 1945 wurden die Zusammenkünfte mit Kurt Schumacher und Ernst Reuter, der aus der Türkei nach Berlin zurückgekehrt war, von nachhaltigem Einfluß. Am 1. Januar 1948 erwarb Brandt wieder die deutsche Staatsangehörigkeit und leitete zunächst die Berliner Verbindungsstelle des Parteivorstandes der SPD; Bundestagsabgeordneter, Präsident des Abgeordnetenhauses und Regierender Bürgermeister von Berlin sind die weiteren Stufen seiner politischen Laufbahn.

Als Bürgermeister von Berlin muß ein Politiker heute Außenpolitiker und Menschenführer sein: beide Eigenschaften hat B., zumindest zeigen die vorliegenden biographischen Notizen seine menschliche Aufrichtigkeit, Bescheidenheit und auch seinen politischen, nüchternen Verstand und seinen persönlichen Mut. Zur Situation Berlins schreibt er: »Ich habe mich häufig gefragt, ob der Angriff auf Berlin — wie er Ende 1958 erfolgte — nicht darauf zurückzuführen war, daß der deutsche und außerdeutsche Westen in seiner Berlin-Politik zu zögernd, zu schwächlich gewesen ist. Ich selbst hatte

11) Willy Brandt, aaO. (s. Anm. 2).

gefordert, daß diese Politik abgelöst werde durch einen für alle erkennbaren „Marsch zurück nach Berlin“ (S. 277). Er tadelt die Zögerer in der Bundesrepublik, die juristische Bedenken zu sehr in den Vordergrund gestellt haben, und gleichzeitig machte ihm seine eigene Partei den Vorwurf, sich zu sehr der Linie der CDU genähert zu haben. Aber vermutlich operiert B. in einer Sphäre, wo parteipolitische Denken und parteipolitische Rücksichten nur bedingt eine befriedigende Antwort geben können. Vielleicht gehört B. auch zu jener jüngeren Generation von Politikern, die nicht nur in Deutschland ausgefahrene Geleise politischen Denkens verlassen. Erst die zukünftige Erprobung dieser Ideen wird die Bestätigung für ihre Richtigkeit geben, aber bei B. zeigt zumindest sein bisheriger politischer Weg genügend überzeugende Merkmale, seine Argumente nicht leichtfertig abzuweisen.

B. glaubt, daß man stärker an die Pariser Beschlüsse von 1959 hätte anknüpfen müssen: »Die generelle Formel vom ‚freien Zugang‘ reicht nicht aus. Sie sollte konkretisiert werden. Es sollte klipp und klar festgelegt werden, was gilt und was im Interesse aller Beteiligten verbessert werden kann« (S. 331). Für ihn steht fest, daß Berlin keinen isolierten außenpolitischen Ehrgeiz haben kann, sondern von der Bundesrepublik völkerrechtlich vertreten wird. Aber das hat nicht nur Bedeutung für Berlin, sondern für Deutschland und für die Weltpolitik. In zahlreichen Reden und Aufsätzen hat B. das betont, so etwa im Sommer in der »Zeit«¹²⁾, so in seiner Biographie: »Im Mittelpunkt steht für mich natürlich die Sorge um die Stadt, zu deren Sprecher ich

berufen worden bin. Die lokale Aufgabe ist auch von entscheidender Bedeutung für die gesamtdeutsche Zukunft. Man kann es auf den einfachen Nenner bringen: Was gut ist für Berlin, ist auch gut für Deutschland« (S. 346). Ganz so einfach mag die Formel nicht sein, wie denn auch am Ende der Eindrücke bleibt, daß B. im Eifer des politischen Kampfes — eine durchaus legitime Sache — Biographie, Gegenwartsgeschichte Berlins und Erläuterung der Parteipolitik zusammengepreßt hat, so daß alle drei Bestandteile ein wenig zu kurz kommen und wir kaum Antwort auf alle Fragen erhalten, z. B. nicht, was nun die eigentliche Feder ist, die B. treibt. Aber diese Auskunft bekommt man kaum von einer im politischen Alltag geschriebenen Autobiographie. Daß man im Ausland auch nach dem Woher dieses Mannes fragt, zeigt die schnelle Übersetzung des Buches¹³⁾.

Die Rolle des Mahners und Fürsprechers, mehr als die eines direkten Diplomaten, führte B. in den Fußtapfen Reuters nach Amerika und noch weiter um die ganze Welt; für den braven Leser zu Hause wird diese Tätigkeit mund- und augengerecht in einem Bilderbuch mit recht anspruchslosem, familiären Beschreibungstext angeboten¹⁴⁾.

IV.

Materialsammlung für den Schulunterricht ist eine kleine Broschüre über Berlin, die für den Sozialkundeunterricht gedacht ist. Das Hauptgewicht liegt auf der außenpolitischen Dokumentation: Wenn es geschieht benutzt wird, kann dieses Heftchen nur empfohlen werden. Da es in der Bundesrepublik so gut wie keinen brauchbaren neuen »Berlinfohrer« gibt,

12) Vgl. „Die Zeit“, 15. Jahrgang, Nr. 30 (29. Juli 1960): Willy Brandt, Man könnte mehr tun. Nr. 32 (12. August 1960): Ernst Lemmer, Vor Illusionen wird gewarnt. Nr. 33 (19. August 1960): Brandt antwortet Lemmer — „Der Westen reagiert nicht energisch genug.“

13) Willy Brandt, *My Road to Berlin — as told to Leo Lania*. 287 S., Doubleday & Co., New York 1960.

14) Rudolf Kettlein, Willy Brandt ruft die Welt, Ein dokumentarischer Bericht. 182 S. und Photos, arani-Verlag, Berlin 1959.

ist ferner eine Broschüre für Berlinreisende eine handliche Einführung in politische und großstädtische Fakten ¹⁵⁾.

Die Presse spielte in Berlin immer eine wichtige Rolle; daß sie nach dem Krieg nicht mehr entfernt die Bedeutung von einst erreichen konnte, lag sicherlich mehr an den Umständen als an den Journalisten. Einen Einblick in den Kampf ums Überleben gibt J. G. Leithäuser ¹⁶⁾ in seiner kurzen Darstellung. Es bleibt jedoch in dieser Schrift bei der anekdoti-

15) Berlin, Sozialkundebrief für Jugend und Schule, Reihe T/6 — Januar 1959, Einleitung von Dr. Hans Gerlach (Redakteur des „Wiesbadener Kurier“), Zusammenstellung der außenpolitischen Dokumentation: Herbert Lilge, Herausgegeben von der Hessischen Landeszentrale für Heimatdienst, 52 S., Wiesbaden 1959. — Berliner Begleiter, Herausgegeben vom Freideutschen Kreis Berlin, 86 S., 2. überarbeitete Auflage, Berlin 1958.

16) Joachim G. Leithäuser, Journalisten zwischen zwei Welten, Die Nachkriegsjahre der Berliner Presse, 96 S., Colloquium Verlag, Berlin 1960.

schen Darstellung des Kampfes gegen sowjetische Einflußnahme, es fehlt die politische Analyse etwa E. Richterts ¹⁷⁾.

Es fehlt noch an einer gründlichen historischen wie auch politisch-wissenschaftlichen Darstellung des Berliner Problems. Die bisher veröffentlichten Materialien und Teilanalysen jedoch bieten brauchbare und notwendige Stützen für das Verständnis. Es bleibt zu wünschen, daß man sich vor allem in Deutschland noch intensiver und unter Verzicht auf bisherige idealistische und gefühlsmäßige Anschauungen mit dem wirtschaftlichen und politisch-sozialen Kern der Berliner Frage auseinandersetzt. Nur dann wird man für eine weitere Zukunft die notwendige Festigkeit, gegründet auf Einsicht und Erkenntnis, gewinnen.

17) Ernst Richtert, Agitation und Propaganda, Berlin u. Frankfurt 1958.

VERWALTUNGSWISSENSCHAFT UND BÜROKRATIE

Fritz Morstein Marx (Hrsg.): Elements of Public Administration, Second Edition. XXVIII, 572 S., Verlag Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs, N J. 1959.

Ders.: Einführung in die Bürokratie, Eine vergleichende Untersuchung über das Beamtentum. 243 S., Hermann Luchterhand Verlag, Neuwied 1959.

I.

Dieses Buch ist eines der repräsentativen Werke ¹⁾, wenn nicht das repräsentative Werk der Verwaltungswissenschaft in den USA. Es zeigt, daß die amerikanische Verwaltungswissenschaft einen hohen

Stand erreicht hat und in der ganzen Welt führend sein dürfte. In diesem Buch wird besonders deutlich, daß sich in den USA die Verwaltungswissenschaft, unbeschadet vieler methodologischer Streitfragen, als Wissenschaftsfach etablieren konnte. Es gibt dort etliche Fakultäten und Institute für Verwaltungswissenschaft, einige gute Zeitschriften, und die Literatur fließt reichlich, vielleicht allzu reichlich. Der *American Society for Public Administration* gehören über 4000 Mitglieder an ²⁾.

Die Bemühungen in anderen Staaten, eine Verwaltungswissenschaft aufzubauen, werden daher an die amerikanische Verwaltungswissenschaft anknüpfen müs-

1) Andere zusammenfassende Werke: Der „Klassiker“ White, Introduction to the Study of Public Administration, 4th ed., New York 1955; Dimock-Koenig, Public Administration, Rev. Ed., New York 1958; Pfaffner-Presthus, Public Administration, 4th ed., New York 1960.

2) Einen vorzüglichen Bericht aus kontinental-europäischer Sicht gibt Langrod, La Science et l'Enseignement de l'Administration Publique aux Etats-Unis, Paris 1954. Vgl. auch Markull, Probleme der Verwaltungslehre in den USA, DVBl., 71, 1956, S. 536 ff., sowie Mackenzie, The Study of Public Administration in the United States, Public Administration (London), 28, 1950, S. 131 ff.

sen³⁾ — aus diesem Grunde darf das vorliegende Buch auch als *pilot study* gekennzeichnet werden.

Die »Elements of Public Administration« erschienen erstmals 1946. Sie erlebten einen großen Erfolg, bis sie im vergangenen Jahr erheblich überarbeitet in zweiter Auflage erscheinen konnten. In der neuen Auflage ist, wenn ich richtig sehe, den Neuerungen in Verwaltung und Verwaltungswissenschaft so weit Rechnung getragen, wie dies in einem Handbuch möglich ist. An der grundsätzlichen Linie hat sich indessen nur wenig verändert.

Das Buch ist ein Sammelband und als solcher eine Team-Leistung ersten Ranges. Die Zusammensetzung des Mitarbeiterkreises ist denkbar günstig. Fast alle der 14 Autoren sind oder waren Universitätslehrer, und alle von ihnen verfügen über Verwaltungserfahrung. Diese Kombination gibt dem Buch eine Ausgewogenheit von Theorie und Praxis, wie man sie nur sehr selten antrifft. Dem Kundigen werden die Namen der Mitarbeiter (u. a. Fesler, Graham, Key Jr., Leiserson, Mansfield, Reining Jr., Stone, Waldo) besagen, daß sich hier ein guter Teil der Elite der amerikanischen Wissenschaft versammelt hat. Sie bedürfen daher keiner Empfehlung, erst recht nicht vom Rezensenten. Wir werden später noch etwas dazu sagen, daß der Leiter des Teams ein ehemaliger Deutscher ist.

Der Inhalt ist in vier Teile gegliedert: 1. *The Role of Public Administration*, 2. *Organisation and Management*, 3. *Working Methods*, 4. *Responsibility and Accountability*. Im 1. Teil werden behandelt:

3) Es hat also nicht nur politische Gründe, wenn in vielen Staaten amerikanische Praktiker und Theoretiker beim Aufbau von Verwaltung und Verwaltungswissenschaft mitwirken, so z. B. in Italien, in der Türkei, auf den Philippinen, in Thailand usw. Siffin berichtet, daß die International Cooperation Administration im Jahre 1956 etwa 250 Verwaltungsfachleute in über 40 Ländern beschäftigte und daß weitere 140 gesucht wurden, siehe Siffin, ed., *Toward the Comparative Study of Public Administration*, 2. Auflage, Bloomington, Ind., 1959, S. 6.

The Growth of Public Administration, Bureaucracy, Democratic Administration, The Social Function of Public Administration. Der Inhalt von Teil 2 reicht von *Planning über Concepts of Organisation and Interest Groups* bis zu *Legislative Control*. Der 3. Teil geht von *Formulation of Administrative Policy über Government by Procedure* zu *Morale and Discipline*. Der 4. Teil schließlich umfaßt die Kapitel: *Essentials of Responsibility, The Judicial Test, Personnel Standards and Fiscal Accountability*. Diese Aufzählung dürfte erkennen lassen, wie sehr die Verf. bemüht waren, das ganze überaus komplexe Phänomen der Verwaltung darzustellen.

Die öffentliche Verwaltung wird hier nicht vom Standpunkt einer allgemeinen Theorie aus betrachtet. Vielmehr befassen sich die Autoren mit der nordamerikanischen Verwaltung. Der 1. Teil hat allerdings stark theoretische Züge, die sich auch für allgemeinere Betrachtungen nutzbar machen lassen. Im übrigen aber geht es den Verf. um das für die amerikanische Verwaltung Verbindliche. Insoweit unterscheidet sich das Buch von jenen Bemühungen in den USA, eine *general theory*, eine *pure science of administration* zu entwickeln, für die das neopositivistische Werk Simons kennzeichnend ist. Über derartige methodologische Fragen werden in den USA bekanntlich sehr heftige Auseinandersetzungen geführt, die in voller Schärfe mit der Kontroverse Dahl — Simon begonnen haben⁴⁾. Gegen die mit dem Postulat der Wertfreiheit operierende Schule, welche in den frühen Management-Lehren einen Vorläufer hatte, wurden die Erfordernisse der rechtsstaatlich-demokratischen Staatsordnung ins Feld geführt. Diese Front dürfte allerdings

4) Publ. Adm. Rev., 7, 1947, S. 1 ff. und S. 200 ff.; vgl. ferner Long, *Public Responsibility and Administration: Rationality and Responsibility*, ebenda, 14, 1954, S. 22 ff. Zusammenfassend Waldo, *The Study of Public Administration*, Garden City, N. Y.

nicht ganz den Problemen entsprechen. Während die Simon-Richtung von einer m. E. unzutreffenden Prämisse ausgeht (was natürlich interessante Ergebnisse nicht ausschließt), scheinen ihre Gegner zu übersehen, daß es noch die Möglichkeit einer ausdrücklich gemachten konkreten general theory gibt, die ohne value-free im Sinne des logischen Positivismus und ohne dogmatisch (z. B. demokratisch ausgerichtet) zu sein, auf Grund des geschichtlichen Stoffes zu allgemeinen Theorien gelangen will⁵⁾. Das ist jene Richtung, die, auf Max Weber aufbauend, sich *Comparative Public Administration*⁶⁾ nennt und durch Gelehrte wie Riggs⁷⁾, Presthus⁸⁾ und Heady⁹⁾ repräsentiert wird — und natürlich von M. M. selbst¹⁰⁾. Wie gesagt: Die »Elemente« geben eine als verbindlich aufgefaßte Verwaltungswissenschaft wieder, ohne freilich auf die Berücksichtigung der allgemeinen Theorie zu verzichten. Das zeigen die Kapitel über

das Wachstum der öffentlichen Verwaltung und über die Bürokratie.

Wenngleich also die Verf. eine für die USA als verbindlich angenommene Verwaltungswissenschaft darbieten, so haben sie doch kein Werk der Verwaltungsrechtswissenschaft geschrieben. Sie behandeln einen großen Teil dessen, was herkömmlich nicht dem Bereich des Verwaltungsrechts zugerechnet wird, sowie dessen, was vom Recht nicht in einer Richtung verbindlich festgelegt, wo also Freiheit der Wahl zwischen verschiedenen Möglichkeiten besteht, wie das für weite Bereiche der Organisation gilt. Es werden aber auch die Zwecke der Rechtsregeln und deren Wirksamkeit aufgezeigt, mithin insgesamt die Zwecke, denen das Recht der Verwaltung dienen will. Dies ist, um eine allerdings ungenaue Sprechweise zu gebrauchen, die Betrachtung vorwiegend von innen her, im Gegensatz zu der Betrachtung von außen, die im allgemeinen die des Verwaltungsrechts ist. Diese wird jedoch auch in diesem Buch nicht übergangen¹¹⁾. Die so gekennzeichnete Betrachtungsweise ist, grob gesagt, die der (dogmatisch aufgefaßten) Verwaltungswissenschaft eigene, und deshalb ist nur sie imstande, das Phänomen der Verwaltung umfassend zu ergreifen und zu begreifen. Daß das Verbindliche in dieser Art von Verwaltungswissenschaft an etlichen Stellen kaum bemerkbar wird (z. B. bei *Organisation and Management*), liegt am Spielraum, der insoweit der Verwaltung gelassen ist. Dennoch werden auch von den Verf. dieses Buches Grenzen dieses Spielraums angegeben, die in der Verfassung begründet liegen, wie vor allem die Bemerkungen über das Verhältnis von efficiency zu den Grundsätzen der Demokratie beweisen¹²⁾.

5) Abgesehen von den Einwänden gegen den neopositivistischen Ausgangspunkt, begegnet Simons Lehre dem unüberwindbaren Hindernis der Frage, ob das Material, mit dem er arbeitet, wirklich „general“ ist. Es dürfte sich, worauf auch einige Kritiker hingewiesen haben, dabei meist um Stoff aus hochrationalen Sozialgebilden handeln. Bei der Forschung in Entwicklungsländern lief man mit dieser general theory dann auch bald auf. Von daher kam der Impuls zur Comparative Public Administration; vgl. Schnur, Über Vergleichende Verwaltungswissenschaft, *VerwArch.*, 52, 1961, Heft 1.

6) Damit ist die Comparative Public Administration nicht zu verwechseln, die sich mit dem Vergleich aller innerstaatlichen Verwaltungen, auch der privaten befaßt, um auf diese Weise zu allgemeinen Aussagen zu gelangen. Dafür ist bezeichnend: *Comparative Studies in Administration*, ed. by the Staff of the Administrative Center Pittsburgh. University of Pittsburgh Press 1959.

7) Vor allem Riggs, *Agraria and Industria — Toward a Typology of Comparative Administration*, in Siffin, ed. a. a. O. (oben Anm. 3), S. 23 ff.

8) Presthus, *Behavior and Bureaucracy in Many Cultures*, *Publ. Adm. Rev.*, 19, 1959, S. 25 ff.

9) Heady, *Bureaucratic Theory and Comparative Administration*, *Adm. Sc. Quart.*, 3, 1958/59, S. 509 ff., und *Recent Literature on Comparative Public Administration*, ebenda, 5, 1960, S. 134 ff.

10) Führender Vertreter dieser Richtung in Europa ist Georges Langrod (früher Krakau, jetzt Paris), vgl. seinen Aufsatz *Méthode comparative et sciences administratives*, *Ann. Univ. Saraviensis*, 1952, S. 25 ff.

11) Siehe dazu auch Forsthoff, *Anrecht und Aufgabe einer Verwaltungslehre*, in Forsthoff, *Rechtsfragen der leistenden Verwaltung*, Stuttgart 1959, S. 47 ff.

12) Darüber von deutscher Seite, unter Auswertung des amerikanischen Schrifttums, Luhmann, *Kann die Verwaltung wirtschaftlich handeln?* *VerwArch.*, 51, 1960, S. 97 ff.

Es wäre nun verfehlt anzunehmen, dieses Buch sei für uns so etwas wie das Ei des Kolumbus. Viele der dort behandelten Fragen sind, in entsprechender Transponierung, auch hier bekannt (und auch länger bekannt) und in der Praxis beantwortet. Auch zeigen sich in der Theorie Ansätze zu einer Verwaltungswissenschaft (um nur einige Namen zu nennen: Becker, Forsthoff, Haussleiter, Kern, Luhmann, Markull, Peters, Ule, Weber, Weichmann und Zeidler). Aber der Wert der Verwaltungswissenschaft (sowohl in ihrer dogmatischen wie in ihrer nicht-dogmatischen Spielart) liegt ja nicht darin, überhaupt erst einmal das Richtige und Brauchbare zu empfehlen. Das mag in einem Lande mit geringer Verwaltungstradition so sein. Was ein solches Buch mit seiner Gesamtschau der Verwaltung will, ist, um mit M. M. (im Vorwort zur 2. Auflage) zu sprechen, »both to instruct the student and to inform the practitioner«. Ohne solche zusammenfassende Darstellung, deren Schwierigkeiten nicht unterschätzt werden dürfen und die in diesem Buch auch nicht unterschätzt werden, läßt sich umfassendes Wissen nicht vermitteln. Es muß dann bei meist zufällig erworbenen Kenntnissen bleiben. Das gilt bei uns zweifellos für die Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten. Man sollte sich doch auch in den Parlamenten einmal genau überlegen, was es heißt, daß heute fast alle höheren Verwaltungsbeamten ihre Laufbahn ohne einen auch nur groben Überblick über die Verwaltung unseres Staates beginnen und daß unsere derzeitige Verwaltungsorganisation sowie gewisse Bräuche in der Verwendung der Beamten auch später eine Erweiterung des Blickfeldes kaum zulassen. Es dürfte bei uns kaum einen Beruf geben, für den es eine so schlechte Ausbildung gibt, und daß dies von einem politisch so wichtigen Beruf gesagt werden muß, macht die Sache nur noch schlimmer.

Ein Aspekt der verwaltungswissenschaftlichen Forschung kommt hinzu, den M. M. so beschreibt: »The acquisition of knowledge is a field of primary concern to democratic government« (S. 107). Daraus hat man in den USA, Großbritannien und sogar in etlichen Entwicklungsländern die Folgerungen gezogen und verwaltungswissenschaftliche Forschungsinstitute eingerichtet. Es ist geradezu unglaublich, daß es derartige Forschungsinstitute bei uns nicht gibt¹³⁾. Worauf man damit verzichtet, ergibt sich aus einem anderen Satz von M. M.: »In our civilization, research and analysis of information, together with scientific factgathering and wider dissemination of knowledge, are national resources of greatest practical value, because they give industrial society a surer touch in shaping its institutional and technological environment« (ebd.). Die Interessenverbände haben das für die Verfolgung ihrer Ziele längst erkannt. Besteht unser Staat wirklich nur aus dem Arrangement der Interessen? Schließlich: Der Herausgeber dieses Buches ist ein ehemaliger Deutscher. Dieses Buch hat maßgeblich zum hohen Ansehen der amerikanischen Verwaltungswissenschaft beigetragen. Wir haben ihm, von der Kommunalwissenschaft abgesehen, nichts Gleichwertiges zur Seite zu stellen. Das müßte eigentlich Anlaß zu folgenreicher Selbstbesinnung sein¹⁴⁾.

Speyer

Roman Schnur

13) Siehe dazu auch Ule, *VerwArch*, 50, 1959, S. 400 ff., und ders., *Parkinsons Gesetz und die deutsche Verwaltung*, Berlin 1960, S. 9 ff.

14) Wenn Peters seine Festrede anläßlich der Gründung der deutschen Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften (DVBl., 71, 1956, S. 529 ff.) mit der Bemerkung abschloß, man könne die berechnete Erwartung hegen, daß jetzt ein neuer Abschnitt in der Behandlung der Verwaltungswissenschaft in Deutschland beginne, so läßt sich vier Jahre nach dieser Rede selbst bei sehr wohlwollender Betrachtung dieser neue Beginn leider noch nicht feststellen. Hat man die außerordentlichen Schwierigkeiten und Anforderungen eines neuen Wissenschaftsfachs vielleicht verkannt?

II.

Nach der These Herbert v. Borchs ist die Bürokratie die »fast einzige« Instanz, die einer freiheitsfeindlichen Staatsusurpation auch dann noch entgegenzuwirken vermag, wenn alle juristischen Verfassungssicherungen der Verschleierungstaktik des modernen Staatsstreichs erlegen sind¹⁾. Es fragt sich, was die Bürokratie instandsetzt, dieser Funktion gewachsen zu sein; das bloße institutionelle Eigengewicht reicht jedenfalls nicht hin, wie jede Vertiefung in den paradigmatischen (durch minuziöse Forschungen²⁾ soeben erneut belichteten) Stufenprozeß der deutschen Entwicklung von 1933/34 bestätigt.

Wer von derartigen — spezifisch zeitgeschichtlichen — Erwägungen her die vorliegende Einführung zu Rate zieht, sucht nicht vergebens, obgleich der Verf. die innertotalitäre Bürokratie und das Zwielicht zwischen Legalität und Illegalität eher beiläufig anvisiert. Thema seines Buches, das sich im Vergleich zu seinem oben besprochenen Sammelwerk an breitere Leserschichten wendet, ist die Leistungsbürokratie der parlamentarisch-demokratischen Welt, und sein Urteil fußt auf einem einschlägigen Erfahrungsreich von spürbar internationaler Breite. Er begann mit Arbeiten zum Staats- und Verwaltungsrecht der Weimarer Republik, ging 1932 in die Vereinigten Staaten und gelangte — als Praktiker wie als Theoretiker gleichermaßen versiert — zuletzt in höchste Staatsstellungen Wa-

shingtons. Seine 1957 erschienene Einführung, deren gediegene deutsche Ausgabe er selbst besorgte, hält eine dementsprechend glückliche Mitte zwischen den beiden Gefahren des deklamatorischen Moralismus und der bloß achselzuckenden Zustandsbeschreibung, zu denen das Thema leicht verführt. Deckt doch bereits der Begriff der Bürokratie, um den es ihm eingangs zu tun ist, im üblichen Sprachgebrauch sowohl den großbetrieblichen Verwaltungsapparat, der sich und seine Kompetenzen parallel zur modernen Industriegesellschaft mit hartnäckiger Expansivkraft beständig vergrößert, ebenso wie die Organisationskrankheiten, die dabei auftreten.

Die Darstellung unterscheidet vier historische Haupttypen der Bürokratie (Wächter-, Kasten-, Patronage- und Leistungsbürokratie), beschreibt vier Grundbedingungen leistungsfähiger Verwaltung (Rationalität, Verantwortlichkeit, Befähigung, Fortdauer), widmet sich mit Detailkenntnis und internationalem Vergleichsmaterial Laufbahnfragen, mit Verständnis der Tendenz zum beamtenrechtlichen Statusschutz, mit einem Humor, der den trockenen Stoff in pralles Leben zu verwandeln weiß, dem Alltagseinerlei der Vorzimmer und Konferenzen. Dann aber mündet die Einführung in Kapitel, die der Interpretation der bürokratischen Dienstidee gelten, jenen einander widerstreitenden, zumindest miteinander konkurrierenden Ansprüchen und Verantwortlichkeiten, die die Beziehungen des Beamten zum Staat, zur Regierung, zur regierenden Partei, zur öffentlichen Meinung und — alles andere als an letzter Stelle — zum Vorgesetzten bestimmen. Darin gipfeln die Erörterungen, und im Grunde antwortet der Verf. damit auch auf die von der Zeitgeschichte dringlich gestellte Frage nach der Substanz, auf die sich die antitotalitäre Schutzwallfunktion der Bürokratie zu gründen vermag.

1) Herbert v. Borch, *Obrigkeit und Widerstand. Zur politischen Soziologie des Beamtentums*, Tübingen 1954, S. VII.

2) K. D. Bracher, W. Sauer, G. Schulz, *Die nationalsozialistische Machtergreifung, Studien zur Errichtung des totalitären Herrschaftssystems in Deutschland 1933/34*, = *Schriften d. Inst. f. polit. Wissensch.*, Bd. 14. Köln und Opladen 1960. — E. Matthias u. R. Morsey (Hrsg.), *Das Ende der Parteien 1933* (Veröffentlichung d. Kommission f. Gesch. d. Parlamentarismus u. d. polit. Parteien), Düsseldorf 1960.

Die Einführung ist zu praktisch, als daß sie eine Patentlösung anböte. Jeder Beamte, daran läßt der Verf. keinen Zweifel, ist in erster Linie Bediensteter, das Buch trifft keinerlei Anstalten, die die bürokratische Alltagswelt prägende Gehorsamsbindung gegenüber der legalen Regierungsgewalt zu durchlöchern. Der Beamte könne nicht kurzerhand wie der einfache Mann zu reagieren, nicht die wechselnden Wünsche der öffentlichen Meinung blindlings zu erfüllen streben. Indessen bedeutet Pflichttreue der Regierung gegenüber nach Auffassung des Verf. keineswegs, daß der Beamte zum »Regimedienner«, zum »vorbehaltlosen Parteigänger« werden müsse. Vielmehr bleibe er stets Ratgeber und Warner, Organ der Stabilität und der Kontinuität, nicht Rivale und nicht Knecht, sondern Partner der Regierung, Mahner der guten Verwaltung, »Fahnenwache des Gemeinwohls«. Der Verf. erblickt den wichtigsten Schutz gegen eine Entartung der Regierungstreue zum Regimedienertum in der Unbeständigkeit der politischen Führung, also im regelmäßigen Wechsel der regierenden Partei, und zwar als Wirklichkeit wie als Maxime. So gelangt derselbe nüchterne Realismus, welcher feststellt, man werde in der Praxis »kaum ohne Vorbehalte sagen können, daß es dem Beamten gestattet ist, seine Aufgaben tatsächlich als Diener des Staates zu erfüllen«, am Ende dennoch zu der These, »als moralischem Anspruch an den Beamten und als Richtlinie für ihn« komme der Staatsdieneridee gleichwohl unverminderte Bedeutung zu (S. 196). Da stellt sich der Bezug auf die Abwehrfunktion gegenüber dem Totalitarismus von selber her, dessen Chancen umso schwächer sind, je reifer und ausgeglichener das institutionsinterne und das staatlich-politische Verantwortungsgefühl der Bürokratie miteinander harmonisieren.

Frankfurt a. M.

Hellmut Seier

DIE LEHRE VOM NATURRECHT

Erik Wolf: Das Problem der Naturrechtslehre, Versuch einer Orientierung, = Freiburger Rechts- und Staatswissenschaftliche Abhandlungen, Bd. II. 2., erw. Aufl. XII u. 173 S., Verlag C. F. Müller, Karlsruhe 1959.

Die 2. Auflage ist gegenüber der ersten wesentlich erweitert: sie zählt 55 Seiten mehr; 624 Anmerkungen, gegenüber früher 215, weisen auf die umfangreiche deutsche und außerdeutsche Literatur hin. Die Neuauflage ist schon deshalb zu begrüßen, weil die verheißungsvollen Bemühungen um das Naturrecht nach dem Zusammenbruch Deutschlands im Jahre 1945 im Abklingen sind und sich eine »neopositivistische« Reaktion bemerkbar macht, die auf die Rechtspraxis auszustrahlen beginnt. Erik Wolf will nicht ein System des Naturrechts oder eine Darstellung der Geschichte des Naturrechts bieten, sondern nur über dessen Problematik orientieren. Dieser Versuch ist ausgezeichnet gelungen. Die Schrift bietet eine vortreffliche Übersicht über den gegenwärtigen Stand der Naturrechtsdiskussion und vermittelt ein gutes Bild von der vielfältigen Dialektik der Naturrechtslehre.

W.s Untersuchung bietet eine Bestandsaufnahme der Naturrechtslehren (der Ideen, Theorien, Systeme, Modelle des Naturrechts oder des Naturrechtsgedankens) im Wege einer synoptischen Analyse der einzelnen Doktrinen. Von dieser Situationsklärung macht der Verf. den Weg frei zu ihrer Konkordanz. Zunächst zeigt er die Abhängigkeit des Naturrechtsgedankens vom Begriff der Natur, stellt dabei neun Denkansätze — Thesen — heraus, indem er sich dabei bewußt bleibt, daß jeder Versuch einer Isolierung des Naturrechtsproblems thetisch bleibt, d. h. eine »Setzung« ist. Dann behandelt

er in ebensovielen Thesen die Abhängigkeit des Naturrechtsgedankens vom Begriff des Rechts. Auch hier leitet eine klärende Vorbemerkung den Abschnitt ein, deren Fehlen in der ersten Auflage zu Mißverständnissen Anlaß gab. Diese beiden Abschnitte sind eine meisterhafte Geschichte des Rechtsdenkens *in nuce* und gerade in ihrer knappen klaren Darstellung eine erregende Lektüre.

So gut vorbereitet ergibt die synoptische Konkordanz der ermittelten Natur- und Rechtsbegriffe für die Naturrechtslehre die Mehrdeutigkeit des Naturrechtsbegriffes angesichts der Vielzahl theoretischer Gegensätze und praktisch widersprüchlicher Zielsetzungen. Denn: Was ist Natur? — Die von Gott geschaffene Welt (die geschöpfliche Ordnung), das Notwendig-Bedingte in allem Dasein, die individuelle oder typische Wesenseigenart der Natur, das Ursprüngliche, die jedem Seienden gemäß seiner Bestimmung oder Funktion notwendige Ordnung oder die Natur des Menschen, sei sie ihr diesseitiges Sosein, ihre Wesenhaftigkeit oder die menschliche Anlage zur Selbstvollendung? Je nachdem eignet »dem Naturrecht« ein anderer Inhalt und eine andere Bedeutung (S. 22 f.). Mehrdeutig ist aber auch der Rechtsbegriff — Recht als »Gesamtheit des sozialen Ordnungsganzen« oder als subjektives Recht, wie auch das Verhältnis von Naturrecht zum positiven Recht. Aus diesem Grund erhält das »Naturrecht« auch von der Sicht des Rechtes aus einen jeweils verschiedenen Inhalt (S. 95 f.). Diese Erkenntnisse sind aber keine Triumphe für den Positivismus, der ebenso mehrseitig und vielfältig ist (S. 11).

W. bleibt aber nicht bei der Erkenntnis stehen, daß ein geschlossenes Naturrechtssystem nicht festzustellen sei. In der Vielseitigkeit des Naturrechtsproblems und vor allem seiner Geschichte deutet sich nach ihm eine »geheime Ord-

nung« an, die mit dem menschlichen Dasein gegeben bzw. aufgegeben sei: die Eindeutigkeit der Funktion des Naturrechtsgedankens. In dieser Klarstellung liegt der besondere Ertrag der Schrift. Nach W. ist deshalb »Naturrecht« eine undefinierbare, jedenfalls nicht *a priori* bestimmbare, sondern nur erfahrbare oder erlebbare Realität oder ein vor jeder möglichen Reflexion gegebener und auf-gegebener Seinsbestand, der praktisch-ethisch alles Recht notwendig begründet und begrenzt. So wird die Funktion des Naturrechts letztlich zum legitimierenden Grund positiven Rechtes und zum normierenden Richtmaß alles empirischen positiven Rechtes. Die Naturrechtslehre hat danach die Aufgabe, »immer und jederzeit über das Recht zu wachen, daß es in seinem Wesen bleibe« (S. 157). Von dieser Erkenntnis aus skizziert der Verf. eine Ordnung der Naturrechtslehre nach der ontologischen, ethischen, logischen und metaphysischen Fragestellung, indem er im Sinne seines Versuches die Rangordnung dieser Grundfragen offenläßt. Hierzu hat sich W. in seinen rechtstheologischen Arbeiten (Anmerkung 624) geäußert.

Im Interesse einer besseren Verständigung über die Grundproblematik des Naturrechts wäre zu wünschen, daß die Untersuchung W.s eifrig gelesen würde. Dann bestünde vor allem die Hoffnung, daß das Wort Naturrecht weniger polemisch gebraucht, nicht so sehr propagandistischem Mißbrauch ausgesetzt und die gesamte Naturrechtsdiskussion entgiftet würde. Naturrechtspathos und gläubiger Positivismus, Ablehnung des Naturrechts oder Uninteressiertheit vermögen nur einen wissenschaftlichen Dilettantismus zu fördern, der aus der Sackgasse der Voreingenommenheit nicht herausführt. Aber noch schwerere Nachteile werden hier offenbar. Auf sie weist der Verf. mit Nachdruck hin. Sie scheinen mir so be-

deutsam, daß ich sie wörtlich wiedergebe: »Weil emotionale Parteinahme für und wider auf diesem Felde nur neuen Streit wecken, aber keine Verständigung über die Grundlagen bringen kann, ist ihre Folge statt einer Stärkung des Rechtsglaubens ein vertiefter Zweifel am Sinn des Rechts. Statt echte Überzeugung zu wecken von der Notwendigkeit (und Möglichkeit) internationaler Ordnung, die, unabhängig von Machtpositionen und -ideologien, die Rechtsauffassung der Nationen verbindet, fördert ein unkritisches oder von Ressentiments getrübtetes Reden über Naturrecht nur unrealistischen Enthusiasmus oder fatalistische Skepsis; beides kann in Abhängigkeit von nationalistischer Engherzigkeit oder ideologischer Verhärtung geraten und schließlich nur ein weiteres, besonders gefährliches Zeugnis jener nihilistischen Verzweiflung am Recht sein, in der konsequenter Positivismus und schwärmerische Überforderung des Rechtsgedankens sich finden« (S. 17).

Baden-Baden

Erwin Stein

SOZIALE ERZIEHUNG IN DER SCHULE

Heinrich Heise: Die entscholastisierte Schule. 132 S., J. B. Metzlersche Verlagsbuchhandlung, Stuttgart 1960.

Ursula Walz: Soziale Reifung in der Schule, Die sozialerzieherische Bedeutung von Gruppenunterricht und Gruppenarbeit. 264 S., Herman Schröedel Verlag, Hannover, o. J. (1960).

Die soziale Erziehung ist sicher nicht das Ganze der politischen Erziehung, aber sie ist ein wesentlicher Teil derselben, und man sollte ihn nicht mehr aus dem Auge verlieren, nachdem uns in Deutschland

so sanft zum Bewußtsein gebracht worden ist, daß wir einiges nachzuholen haben. Die beiden Bücher, die hier angezeigt werden, geben von verschiedenen Ausgangsstellungen aus einen Beitrag zum gleichen Gesamtthema; beidemale geht es um die sozialen Schwachpunkte der deutschen Schulerziehung und um die Möglichkeiten, helfend einzugreifen.

Das Buch des Göttinger Pädagogen Heinrich Heise ist eine komplette Schultheorie. Die Schule erscheint eingebaut in eine Gesamtkonzeption der Volksordnung, und die Volksordnung ist auf die Erziehung bezogen. Der Schule wird eine entscheidende Funktion für die Überwindung der Gefahren der liberalen Daseinsformen zugewiesen; sie kann dieser Aufgabe aber nur gerecht werden, wenn bei ihren Pionieren entsprechende Wertmaßstäbe bereits vorausgesetzt werden können. Der fatale Zirkel, in dem sich alle politische Pädagogik befindet, ist auch hier sichtbar. »Ein Volk, das zur personengemeinschaftlichen Integration gelangen will, bedarf der kundigmachenden und sittigenden Schule, die als solche wiederum nur vorgeplant und eingerichtet werden kann von jenem Teil des Volkes, der schon in den Wertmaßstäben und Verhaltensweisen des gewollten Staates lebt« (S. 124).

Der Verf. verwendet keine leichtfertigen Begriffe. Die schwere Fracht, mit welcher der zitierte Satz beladen ist, macht die »Pädagogik« dieses Buches aus. »Entscholastisierung« der Schule soll heißen: Damit die Schule das leisten kann, was sie im Hinblick auf ihre politische Funktion zu leisten hat, muß sie von Grund aus entintellektualisiert werden. Der verbale Charakter der Schulbildung muß durch engere Anlehnung an die Umgangswelt des Schülers überwunden, das Rivalitätsprinzip durch eine genossenschaftliche Pädagogik ergänzt, die Körperferne

durch eine musisch-diätetische Aufwertung der Bewegung neutralisiert werden. Diese drei Gesichtspunkte werden ebenso gedrängt wie originell und überzeugend in einzelnen Kapiteln ausgeführt. Hier liegt der eigentliche Wert des Buches.

Es wird der Schule vorgeworfen, daß in ihr der Lernprozeß ausschließlich oder doch überwiegend über den *Begriff* erfolge, während ein verantwortliches Verhältnis zur Welt nur entstehen könne, wenn das Lernen auf einem breiten Untergrund von sinnvoll-tätigen Begegnungen innerhalb des Könnens- und Bedürfniskreises des jungen Menschen verlaufe. Das ist keine neue Entdeckung; wir wissen um diese Schwächen der Schule, seit Pestalozzi gegen das »grundlose Wortgepränge« wettete. Aber H. schlägt die Brücke von Pestalozzi zur Reformpädagogik, zu Dewey und zur modernen Vorhaben-Pädagogik. Nicht begriffliches »Vorratswissen«, sondern sach- und aufgabengebundenes »Umgangswissen« führt zu wirklicher Erkenntnis der Welt. Begriffe müssen vom Schüler aus einem nutzenden, besorgenden oder gestaltenden Verhältnis zu den Gegenständen selbst vollzogen und nachvollzogen werden. Die Schule muß sich umwandeln »in einen zubereiteten Erfahrungsraum, in dem die junge Generation die im System der Wissenschaft abgelagerten Erkenntnisse durch Tätigkeiten, die für ihren Lebensumkreis sinnvoll und bedeutsam sind, von neuem aktualisiert« (S. 37). Es ist mehr »Erfahrung aus erster Hand« erforderlich, damit der Schüler nicht bloß zu einem »wissenden«, sondern zu einem »kundigen« Menschen heranwächst. In diesem Sinne holt der Verf. alles zusammen, was in den letzten fünfzig Jahren über die Notwendigkeit stärkerer Vergegenständlichung und Aktivierung des Schullernens gesagt worden ist, und seine Vorschläge stehen im Einklang mit der

modernen Erkenntnis, daß alles Lernen, auch das schulische, nur eine Seite des menschlichen Gesamtwachstums darstellt und in dieses eingebettet ist. Der politische Bezug liegt auf der Hand: viele Mißerfolge der staatsbürgerlichen Erziehung rühren ganz einfach daher, daß die Schule versucht, von politischen, wirtschaftlichen, sozialen usw. *Begriffen* auszugehen, statt den Schüler in einfache politische, wirtschaftliche und soziale Erfahrungssituationen zu stellen, in denen demokratische Wertungen und Verhaltensweisen im Umkreis des jugendlichen Könnens gelernt werden.

Der zweite Angriff zielt auf die Vorherrschaft der *Rivalitätspädagogik* in der deutschen Schule. »Es ist nur folgerichtig, wenn die allgemeinbildende Schule jenes Vorratswissen, das den Nachwuchs für den Leistungswettkampf der Gesellschaft rüsten soll, bereits in einer Wettkampfsituation erwerben läßt« (S. 21). Indem die Schule darauf verzichtet, den Lernprozeß in ein gesundes Verhältnis zum Können und auch zu den Bedürfnissen des Schülers zu bringen, verfehlt sie auch die Ebene, auf der die zwischenmenschlichen Bezüge erwachsen müßten. Es wird in der Schule, sagt H., nicht nur kein geordnetes Verhältnis zwischen Mensch und Mensch herbeigeführt, sondern ein ungeordnetes geradezu erwartet. Die Schule ist eine »Lern-Arena«. Der ständige Appell an den Ehrgeiz bringt ein »gemeinschaftswidriges und gruppenstreuendes Gefühl« in den Prozeß des Lernens ein. »Jene im Alltag der normalen Schule ständig wiederkehrenden Verstöße gegen Lebensart und Disziplin sind in der Regel aus dem einen Umstand zu erklären, daß der Schüler von der spielenden und werkenden Durchdringung seiner Umwelt ferngehalten und in eine seiner Altersstufe nicht gemäße Rolle des Betrachtenden hineingezwungen werden soll« (S. 30).

Hier berühren sich die Gedanken H.s ganz unmittelbar mit der Untersuchung von Ursula Walz, über die gleich zu berichten ist. Beide verlangen im Namen der politisch-sozialen Reifung, daß die Schule nicht nur Wettkampfsituationen, sondern auch Situationen der Kooperation bereithalte, in denen der Schüler Gelegenheit hat, sein Verhalten unter Ordnungen des Rechts und der Sittlichkeit zu stellen. H. ergänzt das partnerschaftliche Prinzip Oetingers durch weiterführende politische Integrationsvorstellungen. Die pädagogische Theorie der »Partnerschaft« wirkt unreal, wenn sie allein am Maßstab der pluralistischen Gesellschaft und der allgemeinen Menschlichkeit gemessen wird. Sie zielt auf politisch-soziale Orientierungen, die einerseits »ideal« genug sind, um junge Menschen überhaupt anzusprechen, und andererseits realistisch genug, um im Kreis des jugendlichen Könnens und der jugendlichen Bedürfnisse wirklich Wurzel zu schlagen. In gleichem Sinne weist H. auf Integrationsfelder hin, auf denen sich die Jugend — auf der nächsthöheren Ebene — über Parteien und Konfessionen hinweg zu verständigen vermag, ohne der politischen Romantik zu verfallen. Kunst und Sport, das sachliche Gespräch und die Notstands- und Katastrophendienste werden als solche jugendgemäße politische Integrationsbereiche genannt.

H. nennt die Dimension, in der sich diese Integration vollzieht, »volksunmittelbar«. Das führt zurück zu der Frage, ob die Weltkonzeption, die er seiner Pädagogik zugrundelegt, überzeugend ist. H. ist der Meinung, daß die »offene Gesellschaft« der Gegenwart ein Interim sei, das neuen, im Vergleich zu den liberalen Daseinsformen dichteren und bewußteren politischen Gestaltungen weichen müsse. Die bürgerliche, »bloß« gesellschaftliche und »bloß« humanistische Ordnung müsse

weiterentwickelt werden zur »Personengemeinschaft eines höher integrierten Volkes«. »Wenn hier von Volk geredet wird, dann in dem Sinne eines überindividuellen lebenden Geschöpfes, das den Sollensanruf eines jeweils einzigartigen Gestaltauftrages zu erfüllen hat und dies nur auf dem Wege des gerechten Staates kann« (Vorwort). Der Leser wird gebeten, diesen Ansatz nicht schlankweg als politischen Romantizismus zu verwerfen und sich dadurch dann auch der Verpflichtung enthoben zu fühlen, die Pädagogik der »entscholastisierten Schule« ernst zu nehmen. Die ausgezeichneten pädagogischen Gedanken des Buches sind weder an die Vision eines neuen deutschen Staates noch an die Gesinnung der Pioniere, die die »neue Werkgenossenschaft des Volkes« auf ihr Gewissen nehmen, gebunden.

Es wäre sehr billig, H.s Rede von der neuen Volkordnung mit einem konventionellen nationalen Pathos zu illuminieren. Seine Empfehlungen sind, indem sie den Nachdruck nicht auf die politische Größenordnung, sondern auf die Substanz der personhaften Erziehung legen, auch für ein übernationales politisches Ethos offen. Nur wäre es vielleicht richtig gewesen, dies im Zeitalter der übernationalen Weltverständigung auch deutlich auszusprechen. So wird es sich der Verf. gefallen lassen müssen, daß mancher Leser aus der »offenen Gesellschaft« in die Vision des »geschlossenen Volkes« flüchtet, statt sich in der Zucht der aufgabengebundenen Selbsterziehung an den Gedanken eines »offenen Volkes« zu gewöhnen.

*

Während das Heisesche Buch mit einer Lebensführungslehre schließt, die an die Leitbücher von F. W. Förster erinnert, führt die Untersuchung von Ursula Walz zur engeren Problematik der sozialen Schulerziehung zurück. Die Verf., die zum

Mitarbeiterkreis des Hauses Schwalbach gehört, hat im Einvernehmen mit der Frankfurter Hochschule für internationale pädagogische Forschung untersucht, »ob und in welcher Weise Gruppenarbeit im Sinne der Gruppenpädagogik zur sozialen Reifung des Kindes und Jugendlichen beiträgt«. Unter dem Aspekt der politischen Erziehung gefragt: »Kann die Gruppenarbeit im gruppenpädagogischen Sinne einen Beitrag zur Verwirklichung eines demokratischen Erziehungs- und Führungsstiles in unseren Schulen leisten« (S. 76)? Wird — so lauten die Fragen, die die Untersuchung leiten — in der Gruppenarbeit ein deutlicheres Gemeinschaftsbewußtsein und mitmenschliches Verantwortungsgefühl erweckt als in der rein autoritär und frontal geführten Klasse? »Enthalten Gruppenunterricht und Gruppenarbeit mehr situative Anlässe zum gegenseitigen Auseinandersetzen und Zusammensetzen, zum Aufeinanderhören und Verstehen, zum Vergleich und Ausgleich als der reine Klassenunterricht?« Und läßt sich so etwas planvoll pflegen?

Die Untersuchung ist ein Beispiel für gute pädagogische Feldforschung. Nach dem Modell der Schuluntersuchungen von Kurt Lewin, aus denen Einzelheiten hier zum ersten Mal in deutscher Sprache mitgeteilt werden, sind fünf sorgfältig ausgesuchte Schulsituationen auf ihre sozialpädagogische Ergiebigkeit befragt worden. Die mitgeteilten Protokolle und Berichte sind eine Fundgrube für beherzigenswerte schulpädagogische Wahrheiten. Man registriert das Ergebnis am besten mit den eigenen Worten der Verf.: »Eine der wichtigsten Einsichten scheint uns die zu sein, daß für das Sozialgeschehen und die Sozialerziehung in der Schule der *Führungsstil des Lehrers* von ausschlaggebender Bedeutung ist. Der Lehrer muß sich zunächst einmal darüber klar werden, in welchem Füh-

rungsstil er sich bewegt... Ein pädagogischer Führungsstil ist keine angeborene Natursache, sondern eine aus Gesinnung, Einsicht, Interessen und Strebung integrierte und aufgebaute innere pädagogische Haltung, zu der man sich letztlich selbst erziehen muß... Insbesondere ist der demokratische Führungsstil nicht einfach ein Stil, den man von Natur aus hat oder nicht hat, sondern ein Stil, der in der Auseinandersetzung mit dem autoritären und dem *Laissez-faire*-Stil täglich neu behauptet werden muß, weil tausend Anlässe uns immer wieder Grund geben, diesem schwierig durchzuhaltenen Stil untreu zu werden« (S. 245). Und weiter: »Partnerschaftliches Verhalten ist eine soziale Tugend, die gelernt werden kann und muß. Sie wird nicht einfach als gekonnte Verhaltensform mit uns geboren, sondern entsteht über einen langwierigen Aufbauprozess, bei dem Sach- und Werteinsichten, aber auch *Einübungen* eine Rolle spielen, indem über gute Schulsitten, beseelte Gewohnheiten und gefestigte Verhaltensformen jene Eigenschaften die Herrschaft gewinnen, die soziale Tugenden eines demokratischen Verhaltens bedeuten. Gruppenunterricht und Gruppenarbeit... nötigen durch ihre Dynamik, den Rollenwechsel, die Arbeitsteilung, den Aufgabenwechsel, die Teilung in den Führungsaufgaben zu einer dauernden Übung in demokratischen Tugenden: einzuspringen, nachzuhelfen, abzuwarten, auf den anderen zu hören, Führung zu wagen, Führung abzugeben, Entscheidungen selbst zu treffen, seine Meinung zu behaupten, autoritären Suggestionen nicht einfach nachzugeben, bei der Sache zu bleiben, selbst Verantwortung zu tragen, ebensoviel selbst zu leisten, wie man von anderen erwartet und fordert usw. usw. Diese demokratischen Tugenden gehen nur in Fleisch und Blut über, wenn sie uns täglich — und zwar dem Lehrer und dem Schüler — als Ver-

haltensweisen abgenötigt werden und sich somit einschleifen und verfestigen können« (S. 249).

Wenn dem so ist, dann sollte man aufhören, über diejenigen zu lächeln, die die staatsbürgerliche Erziehung bei der Entmonarchisierung des Lehrstils und bei der Vitalisierung des Schullebens beginnen lassen wollen. Es ist eine Binsenwahrheit, daß das nicht die ganze politische Erziehung ist, die uns nottut. Aber aus den »Kleinigkeiten« des gelebten Lebens baut sich die Gestalt einer Pädagogik auf, die dann als Ganzes entweder handfest autoritär oder handfest demokratisch ist und beim Schüler entsprechende handfeste Verhaltensdispositionen schafft.

Kiel

Theodor Wilhelm

JUGENDGEFÄHRDUNG UND LITERARISCHER JUGENDSCHUTZ

Robert Schilling: Literarischer Jugendschutz — Theorie und Praxis, Strategie und Taktik einer wirksamen Gefahrenabwehr. 251 S., Hermann Luchterhand Verlag, Berlin 1959.

Der literarische Jugendschutz gehört zu der von der Politischen Wissenschaft vernachlässigten Forschung der sog. Massenmedien. Er kann nicht auf psychologische und pädagogische Fragestellungen beschränkt werden; denn er ist eine wesentliche Aufgabe der Sozialpolitik und der politischen Bildung überhaupt. Für die Meinungsbildung der Jugend und damit für die Zukunft der Demokratie sind die literarischen Massenkommunikationsmittel — Leihbücher, Romanhefte, Kriesereihen, Illustrierte, Wochenzeitungen, Schallplatten, Filme usw. — von eminenter Be-

deutung¹⁾. Das Versagen eines wirksamen literarischen Jugendschutzes im Sinne einer Gefahrenabwehr kann sich deshalb verhängnisvoll auf die staatliche und gesellschaftliche Entwicklung auswirken. Die Bestandsaufnahme und die Zwischenbilanz Schillings kommt gerade zur rechten Zeit. Denn dem Bundestag liegt ein Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften (GJS) vor — Drucksache 1205²⁾.

Seit dem Inkrafttreten des GJS vom 9. 6. 1953 hat sich auf dem Gebiete des literarischen Jugendschutzes eine gewisse Wandlung vollzogen³⁾. Auf Grund vorsichtiger Schätzungen, Befragungen und Statistiken kommt Sch. zu dem Ergebnis: »Weit über 10 Millionen Leser konsumieren täglich die Boulevardpresse, und da-

1) Die z. Zt. vollständigste Übersicht, allerdings beschränkt auf die Schweiz, bietet: H. Chresta, Moderne Formen der Jugendbildung, Literatur, Film, Radio, Fernsehen, Artemis-Verlag, Zürich—Stuttgart 1958; vgl. auch Gutachten des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen vom 1. 12. 1956, in: Empfehlungen und Gutachten, Folge 2, Verlag Ernst Klett 1957, S. 22 ff.

2) In den Ausschlußberatungen sind weitgehend nach den Vorschlägen Sch.s die §§ 1, 4, 15, 18 und 20 GJS geändert worden (vgl. hierzu Bericht des 10. Ausschusses für Familien- und Jugendfragen, Deutscher Bundestag, 3. Wahlperiode, Drucksache 2773). Der Bundestag hat in dritter Lesung am 18. Januar 1961 den vorgeschlagenen Änderungen und Ergänzungen zugestimmt (vgl. Prot. des Deutschen Bundestages, 138. Sitzung, S. 7876 ff.).

3) Sch. sagt hierzu: „Zur Zeit der Beratungen des Gesetzes überwiegen im Erscheinungsbild der Zeitungskioske die erotisch-sexuellen Periodika in Form von Akt-Bildzeitschriften, erotischen Magazinen und zahlreichen Reihen von sog. Sittenroman-Heftchen. Mit Inkrafttreten des GJS verwandelte sich das Bild völlig. Nunmehr traf eine bis dahin hier unbekannte ganz andere Art von jugendschädlichen Veröffentlichungen in Erscheinung, die Gewalt verherrlichenden Comics. Danach trat in der Praxis der Bundesprüfstelle eine verrohende Art von Kriminalreißern, hauptsächlich in Form von Leihbüchern, in den Vordergrund. Z. Zt. fällt eine erhebliche Zunahme des Imports ausländischer Sexmagazine auf“ (S. 42). Ergänzend wäre darauf hinzuweisen, daß die jugendgefährdenden Schallplatten an Bedeutung gewinnen (Schallplattenproduktion 1958: 58,2 Millionen im Werte von 151,5 Mill. DM).

von der größte Teil mit wirklichem Interesse. Wöchentlich über 50 Millionen Leser werden von den Publikationszeitschriften, viele weitere Millionen von Wochenendzeitschriften erreicht. Über 20 Millionen Leser machen regelmäßig von den mindestens 3 Millionen jährlich auf den Markt geworfenen Leihbüchern Gebrauch und die 80 bis 90 Mill. Romanhefte werden ebenfalls nicht nur von den ersten Käufern, sondern von zahlreichen Mitlesern in Anspruch genommen« (S. 115). Noch erschreckender und alarmierender sind seine Feststellungen über die Qualität dieses Millionenangebotes von Massenkupublikationen (vgl. S. 46 f., 64 ff., 81 f., 87 ff., 92 ff., 102 f.). Die Analyse von 12 während zweier Wochen erschienenen Nummern einer einzigen in Westdeutschland von mehr als 3 Millionen gelesenen Boulevardzeitung ergab nach Sch.: »27 Berichte über Morde, Mörder, Totschlag, Mordversuche, 24 Berichte über Vergewaltigungen, Raubüberfälle und andere Gewaltverbrechen, 10 Berichte über Selbstmorde, tödliche Unfälle oder Katastrophen (außer Verkehrsunfälle), 38 Berichte über sonstige Verbrechen und ein Fortsetzungs-, Tatsachenbericht über große historische Mordprozesse« (S. 109).

Die Tendenzen dieser auch von jugendlichen bevorzugten schädlichen Massenlesestoffe (S. 117 ff.) sind: Sexualisierung und Brutalisierung, Erweckung von Graueln und Grusel, Verzerrungen ins Unmenschliche und Verrohende, Pseudoheldentum, Verfälschung der Welt. Die Folgen dieser jugendgefährdenden Literatur: Kult der Brutalität, Verherrlichung der Aggressivität, Förderung antihumaner und asozialer Neigungen und des Faustrechtes, Idol eines Übermenschentums, Primitivierung des Geistes, Verarmung der Phantasie, Verkümmern des Sprachgefühls, der Lesefähigkeit und

-freudigkeit, Kritik- und Wahllosigkeit⁴⁾. Es ist dankbar anzuerkennen, daß Sch. dem Geiste der freiheitlichen Demokratie gemäß trotz offensichtlichen Mißbrauchs der Meinungs- und Pressefreiheit in seiner Schrift allen Versuchen einer Ausweitung des Jugendschutzes dennoch energisch entgegentritt und mit Recht den das Grundgesetz verletzenden Bescheid des Oberverwaltungsgerichtes Münster vom 18. Nov. 1958⁵⁾ eindeutig ablehnt (S. 31 ff.). Sch.s in jeder Hinsicht zu unterstützendes Bestreben zielt darauf ab, die Bemühungen des literarischen Jugendschutzes auf Massenlesestoffe und Auswüchse zu konzentrieren und auf Randgebiete wie Einzelerscheinungen zu verzichten. Diese Tendenz, auf solche Weise die drohenden Gefahren wirksam abzuwehren, führt Sch. konsequent durch bei der Behandlung der notwendigen begrifflichen Erklärungen (Definition des Jugendschutzbegriffes, S. 6), der gesetzlichen Beschränkungen des literarischen Jugendschutzes und der Umschreibung der einzelnen Tatbestände. Der Verf. gibt auch eine eingehende Darstellung der tatsächlichen Verhältnisse auf dem Gebiete der Massenlesestoffe, weil ohne deren Kenntnis ein erfolgreicher literarischer Jugendschutz nicht möglich ist (S. 55 ff.). Seinen Vorschlag, eine zentrale Marktbeobachtungs- und Antragstelle zu schaffen, halte ich für gut (S. 169 ff.). Aber sie dürfte ihre Tätigkeit hierauf nicht beschränken, sondern müßte weite Kreise der Öffentlichkeit über die Arbeit ständig informieren. Sch.s Vorschlag, die gewerblichen Leihbüchereien den Zeitungskiosken im GjS rechtlich gleichzustellen, sie in die Gewerbeordnung einzubeziehen und zur Führung von Bestandsverzeichnissen zu verpflichten, ist zuzustimmen.

4) Vgl. auch Bundesgerichtshof in Strafsachen, Bd. 8, S. 80 ff., Bd. 11, S. 67 ff.

5) Vgl. hierzu meine Kritik in: „Juristenzeitung“, 1959, S. 717 ff.

Im Jahre 1956 belief sich gegenüber 25 Millionen Ausleihungen von Büchern aus öffentlichen Büchereien die Zahl der Ausleihungen aus gewerblichen Leihbüchereien auf ca. 330 Millionen. In dem gewerblichen Leihbüchereiwesen herrscht nach Sch. völlige Unordnung. Den Inhabern der 20 500 Leihbüchereien fehlt es in der Mehrzahl der Fälle (etwa 12 000) an Fachkunde. Die Leihbuchproduktion ist industrialisiert, die Leihbuchverleger stellen durch hierfür vertraglich verpflichtete, abhängige Schriftsteller sog. »Konsumromane« her, die unter Umgehung des Buchhandels an die Leihbüchereien abgesetzt werden. Dabei handelt es sich um jährlich etwa 3,4 Millionen Exemplare im Werte von 14,4 Mill. DM, die etwa 68 Millionen Leser erreichen. Sch. beklagt auch mit Recht, daß die Versandunternehmen für Erotika und Sexualhilfsmittel für Jugendliche eine spezifisch potentielle Gefahr darstellen, der gegenüber der durch das GjS ermöglichte Schutz völlig unzureichend erscheint. Symptomatisch ist, daß eines dieser zahlreichen Versandhäuser 220 Angestellte beschäftigt, einen Jahresumsatz von 2,5 Millionen DM erzielt und einen karteimäßig festgelegten Kundenkreis von ca. 4 Millionen Personen hat. Den Illustrierten, Wochenzeitungen und Lesezirkeln gegenüber versagt nach Sch. das GjS völlig, weil das normale Verfahren teils zu schwerfällig, teils ungeeignet ist.

Sch. beschränkt sich nicht auf eine allgemeine Kritik. In einem besonderen Teil macht er präzise Vorschläge zur Änderung des GjS und gibt dabei einen interessanten Einblick in die Tätigkeit der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften, dessen Vorsitzender er ist (S. 120 ff.). Dankenswert ist auch sein Appell an die freiwillige Mitarbeit bei der

geistigen und seelischen Verfassung der Jugend (prophylaktischer Schutz). Mit Recht beklagt er, daß die in die private Initiative gesetzten Erwartungen enttäuscht worden seien und das GjS nicht genügend Unterstützung durch die Elternschaft und die Jugend erfahren habe und die Behörden die vorhandenen Mittel nicht genügend ausgeschöpft hätten.

Auf Grund dieser Feststellungen und des reichhaltigen Materials läßt sich mit Sch. die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit des GjS nicht mehr bestreiten, wenn es auch zum Teil als Verbesserungsbedürftig anzusehen ist. So ist diese Schrift — wohl die umfassendste neueste Übersicht auf dem Gebiet des literarischen Jugendschutzes in der Bundesrepublik Deutschland — hervorragend geeignet, eine genaue Kenntnis der vielfältigen Problematik des literarischen Jugendschutzes zu vermitteln. Sachlich, prägnant und übersichtlich werden die Zusammenhänge dargestellt. Der bunten Phraseologie wird durch klare Begriffe zu Leibe gegangen. In einer neuen Auflage sollten jedoch die häufig gebrauchten Modeworte wie »Großgruppe«, »Großgebiet«, »Großkomplex«, »verkrastet« u. a. ersetzt werden. Zahlreiche Beispiele aus der Arbeit der Bundesprüfstelle, Stilblüten und ein erschütternder Katalog blutrünstiger und sexuell-sittlicher Pseudoliteratur, Gangsterstories usw. zeigen eindeutig die großen Gefahren, denen die Jugend ausgesetzt ist: eine Erscheinung, von der das Ausland ebenso betroffen ist wie Deutschland. Die Schrift sollte nicht nur von Soziologen und Sozialpolitikern, sondern vor allem von Pädagogen, Theologen und den Eltern gelesen werden. Für die weitere Diskussion ist sie zweifellos unentbehrlich.

Baden-Baden

Erwin Stein

GENERAL SHERMAN UND DIE MODERNE KRIEGFÜHRUNG

B. H. Liddell Hart: Sherman — Soldier, Realist, American. 3. Aufl. XII, 456 S., Frederick A. Praeger Inc. Publishers, New York 1959.

Der amerikanische Sezessionskrieg, aus dem die USA in neugewonnener staatlicher Einheit und mit klarem Vorrang des neuenglisch-demokratischen Elements hervorgingen, hat zu seiner Zeit und auch später verhältnismäßig wenig deutsche Publikationen angeregt. Die deutschen Einigungskriege und die Reichsgründung nahmen das Interesse der Zeitgenossen voll in Anspruch. Darstellungen und Spezialstudien über den amerikanischen Bürgerkrieg, wie die von Blankenburg (1869), Sander (1877) und v. Freytag-Loringhoven (1901) stehen wie Einzelerscheinungen innerhalb einer Fülle kriegsgeschichtlicher Arbeiten über die Ereignisse auf den kontinentaleuropäischen Kriegsschauplätzen. Demgegenüber nahm das britische Inselreich regen Anteil am inneramerikanischen Kriegsgeschehen und seiner rückschauenden Erforschung. Fast ein Jahrhundert nach dem Sezessionskrieg kann der amerikanische General Wedemeyer jetzt feststellen, daß englische Politiker und Soldaten über dieses Kapitel amerikanischer Geschichte ebensoviel, wenn nicht mehr, wissen als viele Amerikaner. Wie empfindlich allerdings die öffentliche Meinung in den USA reagieren kann, wenn von Großbritannien her an den Heerführern der damals verfeindeten Nord- und Südstaaten Kritik geübt wird, erwies sich unlängst beim Besuch des Feldmarschalls Montgomery auf dem Landsitz des amerikanischen Präsidenten Eisenhower; die kriegsgeschichtlichen Reminiszenzen auf dem Schlachtfeld von Gettysburg lösten eine Welle der Entrüstung aus.

Aus englischer Feder stammt auch die

militärische Biographie des wohl bekanntesten Unterfeldherren der Nordstaaten, des Generals William Tecumseh Sherman. Diese Arbeit, die jetzt in dritter Auflage erschienen ist, hat aber ihrem Verf. nicht den Groll, sondern die lebhafteste Zustimmung amerikanischer Rezensenten eingetragen; schon die erste Auflage von 1930 wurde begrüßt, die zweite von 1934 findet man in der Schrifttumsempfehlung des offiziellen Handbuchs THE ARMED FORCES OFFICER von 1950. Der vorliegenden Neuauflage ist auch in Deutschland ein breiter Leserkreis zu wünschen, zumal der Verf. mit dieser Biographie wesentliche Aufschlüsse zu seinem auch deutsch vorliegenden Hauptwerk¹⁾ gibt.

Die Sherman-Biographie ist außer durch Sach- und Quellenkenntnis auch durch einführendes Verständnis des Verf. gekennzeichnet. Dieses Verständnis gilt dem General, der die große Wende im jahrelang unentschiedenen blutigen Ringen zwischen nordstaatlicher Union und südstaatlicher Konföderation durch den »indirect approach« im Sinne der Strategie-Auffassung L. H. S. herbeiführt. Der »Soldat, Realist und Amerikaner«, den der Verf. seinem Leser darstellt, »erfindet die moderne Kriegführung« und »zerstört als Erster die romantische Illusion vom Kriege als einem ritterlichen und herrenmäßigen Spiel«. Er verkörpert ein neues Kriegsverständnis in der Neuen Welt, deren Bürgerkrieg erstmals die neuen technischen Mittel, insbesondere die Eisenbahnen und Fabriken, als Kriegsmittel in Erscheinung treten läßt. Das kommt am deutlichsten in den Kapiteln des Werkes zum Ausdruck, die die Entstehung des Plans und den Marsch durch Georgia behandeln.

Zwischen Atlanta, dem festen Platz im

1) B. H. Liddell Hart, Strategy — The Indirect Approach, London 1955, dt. Ausgabe Wiesbaden 1956.

Landesinnern und Savannah, dem Küstenplatz, spielt sich das moderne Kriegsgeschehen gleichsam als Modellfall ab. Vier leichtbewegliche, von Requisitions-kommandos umschwärmte und zugleich gesicherte Korps marschieren unter Shermans Führung durch die Kornkammer der Südstaaten, Georgia. Der Marsch zielt nicht auf die feindlichen Streitkräfte, um diese zum Kampf zu stellen, sondern er umgeht Feind und Gefecht. Es gilt, die rückwärtigen Verbindungen der feindlichen Armeen zu durchkreuzen und die Wurzel ihrer Kampfkraft, die Heimat, anzuschlagen. Nicht der Waffengang der Bewaffneten, sondern das der Heimat auferlegte Los soll die Sache entscheiden. Sherman handelt bewußt und zielsicher: »Wenn die (betroffenen) Leute ein Geschrei machen gegen meinen Barbarismus und meine Grausamkeit, dann werde ich ihnen antworten, daß Krieg nun einmal Krieg und kein Haschen nach Popularität ist. Wenn sie Frieden wollen, müssen sie und ihre Verwandten mit dem Krieg Schluß machen« (S. 308). Der General auf der Gegenseite, der Schonung der Zivilbevölkerung gefordert hat, erfährt: »Im Namen des gesunden Menschenverstandes... wenn wir Feinde sein müssen, lassen Sie uns Männer sein und ... uns nicht in solch heuchlerischen Appellen an Gott und Menschlichkeit ergehen« (S. 309). Sherman verabscheut Krieg und die Gewalttat; gerade darum aber fühlt er sich als Racheengel mit dem Flammenschwert, beauftragt, ein Volk zu strafen, das sich der Todsünde der Sezession und Kriegsstiftung schuldig gemacht hat. Mit ihm fühlen seine Truppen, nicht zuletzt die schwärmenden Sonderkommandos, denen bald der Terror voran- und das Odium der Landplage nachgeht. Die Grenzen zwischen Requisition einerseits und Plünderung, Brandschatzung und sonstiger Gewalttat andererseits verwischen sich, und das Gelindeste, was den ver-

antwortlichen Führer des kühnen Unternehmens treffen müßte, wäre der Vorwurf mangelnder Kontrolle seiner Untergebenen. Da ist aber kein Vorwurf; Untat wird gegen Untat aufgerechnet durch den Feind gegen solche durch eigene Truppen, so jedenfalls im Zuge der Darlegung. Der Biograph, der die geheimsten Gedanken des Generals aufsucht, findet auch dessen Selbstentschuldigung: »Jeff Davis (der politische Führer der Konföderierten) ist für all' das verantwortlich« (S. 339).

Der Sieg der Nordstaaten im Jahre 1865, der die Wirksamkeit der neuartigen Kriegführung zu bestätigen scheint, gibt L. H. Gelegenheit, auch einen anderen Sieg hervorzuheben, den Sieg, den Sherman, wenigstens im Bereich seiner Zuständigkeit, über die Rachgier im eigenen Lager erringt. Der Parole »Hang Jeff Davis« — vom Autor mit der »Hang the Kaiser«-Parole von 1919 verglichen — steht der starke Versöhnungswille Shermans entgegen; ebenso zeigt der Epilog des Werkes den General im Friedensdienst für ein mit seiner Tat neugeeintes Vaterland. Soweit die militärische Biographie, die ihren hohen Rang verdient hat und behaupten wird.

Der Leser, der die neuartige Kriegführung mit gewissen Verfahrensweisen aus dem Dreißigjährigen Krieg vergleicht, die auch zu dieser Zeit nicht unbedingt originell waren, wird den berühmten Marsch durch Georgia keineswegs unterbewerten. Er wird aber den »indirect approach« am alten, heute vielleicht einfältig erscheinenden Begriff der »Waffenehre« prüfen. Waffenehre war stets nur im Waffengang mit den Streitkräften des Gegners zu erringen und zu bewähren. Sie galt nicht nur Rittern und Kavaliern, sondern auch Landsknechten mehr als der Sieg. Wenn die militärische Moderne demgegenüber den Schlag gegen Unbewaffnete in der Heimat zum Prin-

zip erheben wollte, so bedürfte es dazu gewiß keiner Streitkräfte mehr; derlei könnte auch von Akteuren besorgt werden, die selbst einem Schinderhannes für seine Horde zu schlecht gewesen wären. Die Wechselbeziehungen zwischen Tat und Täter einerseits und Erfolg andererseits sind im Kriege nicht geringer, sondern eher noch stärker als im Frieden. Das »Blutgeschäft«, wie der Waffengang der Streitkräfte oft genannt wurde, ist gewiß kein Selbstzweck, aber ein Mittel, den Zweck des Krieges unter möglichster Beschränkung — auf den Waffengang selbst — zu verfolgen. Kriegsherren aller Zeiten haben es als zweckmäßig erkannt, diese Beschränkung einzuhalten; andere haben sie als unzweckmäßig verworfen. Niemals war die eine oder die andere Entscheidung endgültig und bindend oder entschuldigend für einen Zukunftskrieg. Der Marsch durch Georgia hat deshalb auch nur ein Faktum, nicht aber eine bindende Norm geschaffen. Es entspricht dem Wesen des Krieges, daß die seinem politischen Zweck gemäße strategische Konzeption jeweils neu erfunden werden muß.

Lißberg/Oberhess. Ernst August Nohn

ZYPERNS WEG ZUR UNABHÄNGIGKEIT

Ludwig Dischler: Die Zypernfrage, — Dokumente, Band XXXIII, Herausgeber: Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität Hamburg, Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel, Institut für Völkerrecht der Universität Göttingen. 174 S., Alfred Metzner Verlag, Frankfurt a. M. — Berlin 1960.

Am 16. August 1960, eine Minute nach

Mitternacht, verkündete der letzte britische Gouverneur auf Zypern, Sir Hugh Foot, in Nikosia das Ende der Kolonialherrschaft der Krone über die lange Jahre von politischen Wirren und blutigen Unruhen heimgesuchte Insel. Seit dieser Stunde ist Zypern unabhängige Republik, mag auch seine territoriale Integrität durch die Großbritannien verbleibenden militärischen Stützpunkte und Übungszonen noch empfindlich eingeschränkt sein.

Gemessen an der andernorts so eindrucksvoll bewiesenen Fähigkeit der britischen Politik, auf die im Empire virulenten Zentrifugalkräfte rasch und elastisch zu reagieren, war der Weg zur Unabhängigkeit für die Zyprioten ungewöhnlich weit und steinig. Die strategische Schlüsselposition Zyperns im östlichen Mittelmeer, die Uneinigkeit der beiden stärksten Volksgruppen der Insel (429 000 griechischen stehen 95 000 türkische Zyprioten gegenüber) und auch der wachsende Terrorismus der 1954 gebildeten Untergrundbewegung EOKA zählen zu den Gründen, die London eine Preisgabe dieser Kolonie bis zuletzt schwer gemacht haben.

Dischlers Dokumentation reicht vom Jahre 1878, in dem England die Verwaltung Zyperns durch Vertrag mit der Hohen Pforte übernahm, bis zur Unterhaus-Debatte vom 19. März 1959, in der Aneurin Bevan eine ironisch-bittere Bilanz der reichlich spät zum guten Ende gebrachten Zypernpolitik der Regierung zieht¹⁾. Man mag es bedauern, daß D. die letzte Phase der Entwicklung zur Unabhängigkeit nicht

1) Bevans Fazit gilt nicht nur für Zypern: „At the end of the story we had reached what we had warned and prophesied at the beginning of the story. The history of this sort of struggle has now assumed a classic form. It never departs from it. First, we put people in gaol and attack them in the bitterest language, as we did with the Indian and the Irish leaders. We said that we could not 'shake hands with murder' and then we did shake hands" (S. 169).

mehr berücksichtigen konnte: jene Rede des verstorbenen Labour-Führers stellt gleichwohl auf besondere Art einen sinnvollen und markanten Abschluß dieses Quellenwerkes zu acht Jahrzehnten nicht immer glücklicher zyprischer Geschichte dar.

Die 36 im Wortlaut wiedergegebenen Dokumente erscheinen durchweg in ihren Originalsprachen, ohne deutsche Übersetzung. Das ist ein begrüßenswertes Wagnis. Denn gerade die nüchterne Dynamik des Englischen, die in politischen Texten besonders zwingend hervortritt, muß in der Übertragung verlorengehen, und mit ihr verliert sich ein wesentliches Element zum Verständnis des ‚Milieus‘, der Welt des angelsächsischen Pragmatismus, von dessen Geist der Stil Disraelis (Dokument 1) wie der Macmillans (Dokument 31) in gleicher Weise geprägt sind. Kein Wunder, daß auch die britische Politik arm an Stilbrüchen ist.

Der dem Dokumententeil vorangestellte historisch-politische Abriss der Zypernfrage ist vornehmlich dem bewegten letzten Jahrzehnt gewidmet, in dem die Ereignisse sich überstürzen und jene Internationalisierung des Konflikts eintrat, die sich schon oft als Anfang vom Ende erwiesen hat. Die Darstellung ist gut gegliedert, flüssig geschrieben und reich an Fakten und Material, die in der Dokumentation nicht enthalten sind. Ein wenig störend ist die Neigung des Verf. zu hier unangebrachten persönlichen Kommen-

taren wie »leider«, »bedauerlicherweise« etc. Unverständlich ist eine Bemerkung am Schluß des darstellenden Teiles. D. schreibt, es sei »interessant ... daß Erzbischof Makarios bei der Unterzeichnung der Londoner Abmachung auf Veranlassung der hellenischen Abordnung zu seiner Erklärung hinzufügte: ‚agreed foundation for a final settlement‘« (S. 60). Das erweckt den Eindruck, als ob es sich bei diesem »addendum«, wie D. es nennt, um einen im Alleingang angemeldeten hellenischen Vorbehalt gegenüber der Endgültigkeit der Londoner Regelung vom Februar 1959 handele. Tatsächlich aber findet sich dieser Passus bereits in den zeitlich früheren britischen und griechisch-türkischen Erklärungen; er kehrt sodann nicht nur in der Erklärung Makarios‘, sondern auch in jener des Dr. Kutçuk und schließlich in dem von Macmillan, Karamanlis und Menderes unterzeichneten »Memorandum« wieder. Alle diese Dokumente sind übrigens im Anhang abgedruckt.

Es hätte sich empfohlen, dem Buch eine Karte Zyperns beizugeben. Dann wäre beim Lesen der Korrekturen vielleicht auch bemerkt worden, daß die Insel nicht 925 km² mißt (S. 8), sondern zehnmal so groß ist, daß man aber trotzdem unmöglich von Paphos aus »mehrere hundert Kilometer nach Norden« ziehen kann (S. 53).

Freiburg i. Br.

Hartmut Jäckel

Hinweise

Friedrich Paulus: Ich stehe hier auf Befehl, Lebensweg und Nachlaß des Generalfeldmarschalls, Herausgeg. v. Walter Görnitz, 272 S., 43 Abb. u. 9 Kartenskizzen, Verlag für Wehrwesen Bernard u. Graefe, Frankfurt a. M. 1960.

Die kritisch-wissenschaftliche Stalingrad-Literatur besteht aus der 1955 erschienenen, sachkundigen Analyse von Hans Doerr¹⁾ und einigen Zeitschriftenaufsätzen. Das ist bei der sprichwörtlichen Gründlichkeit des deutschen Volkes und der Wichtigkeit des Gegenstandes nicht eben viel. Umsomehr durfte die Herausgabe des Paulus-Nachlasses neue Aufschlüsse erwarten lassen. Der vielgescholtene besiegte Feldmarschall hatte in sowjetischer Gefangenschaft und als Gast der Sowjetzonenregierung mehr als zwölf Jahre Zeit, Rechenschaft zu legen und das dokumentarische Material zur Rekonstruktion der Vorgänge zusammenzutragen. Daß ihm dies mit der gebotenen Gründlichkeit gelingen werde, durfte man vom ehemaligen stellvertretenden Generalstabschef des deutschen Heeres annehmen.

In der Tat besteht der von Walter Görnitz eingeleitete und kommentierte Nachlaß aus Niederschriften, die während der Gefangenschaft entstanden sind, aus Zeugenaussagen und Bruchstücken eines spärlichen Briefwechsels. Die — ein Viertel des Buches beanspruchenden — Niederschriften beziehen sich auf Paulus' Tätigkeit im OKH 1940—42 und als OB der 6. Armee. Paulus hat nach eigener Aussage nie Tagebuch geführt. Besonders überrascht die Tatsache, daß sich

der Feldmarschall keineswegs um dokumentarische Nachweise und exakte Rekonstruktion bemüht hat. Er läßt es bei summarischen Darstellungen bewenden, deren Bruchstückhaftigkeit auch für den Laien evident ist. Ob man nun seine Niederschrift über die Planspiele im Winter 1940/41 zur Ostoperation oder über die Genesis der Kesselschlacht um Stalingrad prüft, immer fehlen wesentliche Phasen der Entwicklung und Zeiträume, im Falle Stalingrad die gesamte »Armeelage« bis zur Einkesselung am 19. 11. 1942 (!).

Der Herausgeber hat sich bemüht, dieses Manko durch Aufnahme anderweitig besorgter Dokumente und erläuternde Fußnoten zu beheben. Er stand dabei vor einer überschweren Aufgabe, denn außer einigen interessanten Details bieten die Paulus-Niederschriften weder Neues noch hinreichend Präzisiertes. Überdies hatten ihnen zahlreiche Gedächtnisfehler an. Leider hat sich Görnitz auch hier nicht freimachen können von jenem apologetischen Stil, der die Qualität mancher fleißig zusammengetragenen Arbeit aus seiner Feder beeinträchtigt. So erweist sich die mit Dokumenten angereicherte, kommentierte Herausgabe des Paulus-Nachlasses in mehr als nur methodischer Hinsicht als Rückschritt gegenüber der Doerr'schen Arbeit, wenn sie auch einiges neues Licht wirft auf die Vorgänge nach der Einschließung, auf die umstrittenen Rollen v. Mansteins und Paulus' beim Entsatzversuch Mitte Dezember 1942 und auf das meist schief beurteilte Verhältnis zwischen Paulus und seinem Stabschef Schmidt, der sich in der letzten Phase für die Kapitulation einsetzte.

1) Hans Doerr, Der Feldzug nach Stalingrad, Darmstadt 1955.

München

Heinrich Uhlig

Politische Theorie

Shell, Kurt L.: Politische Wissenschaft und politische Bildung, Eine Betrachtung aus amerikanischer Sicht. GES. ST. ERZ., VI/1961, 1, S. 6—12.

Bergstraesser, Arnold: Internationale Politik als Zweig der Politischen Wissenschaft. POL. VJH., I/1960, 2, S. 106—118.

Lowenthal, Richard: Totalitäre und demokratische Revolution. MONAT, XIII/1960, 146, S. 29—40.

Friedrich, Carl Joachim: Die Legitimität in politischer Perspektive. POL. VJH., I/1960, 2, S. 119—131.

Nolte, Ernst: Marx und Nietzsche im Sozialismus des jungen Mussolini. HZ, 191/1960, 2, S. 249—335.

Northedge, F. S.: British Foreign Policy and the Party System. AM. POL. SC. REV., LIV/1960, 3, 635—646.

McKenna, Joseph: Ethics and War — A Catholic View. AM. POL. SC. REV., LIV/1960, 3, S. 647—658.

Lüthy, Herbert: Geschichte als Funktion der Gegenwart. MONAT, XIII/1961, 148, S. 5—17.

Fetscher, Iring: Rousseaus Freiheitsvorstellungen. POL. VJH., I/1960, 2, S. 132—140.

Anderle, Othmar F.: Arnold J. Toynbee und die Problematik der geschichtlichen Sinndeutung. WELT ALS GESCH., XX/1960, 3, S. 143—156.

Steffani, Winfried: Funktion und Kompetenz parlamentarischer Untersuchungsausschüsse. POL. VJH., I/1960, S. 153—176.

Wirtschaft und Gesellschaft

Kuhn, Manfred: Die befragte Nation, Über die politische Tragweite von Umfragen. GEW. MH., XI/1960, 11, S. 655—660.

Hinkel, Karl: Die Bedeutung psychologischer Faktoren für Gesellschaftsstruktur und Gewerkschaften. GEW. MH., XI/1960, 11, S. 641—648.

Klenner, Fritz: Die wirtschaftliche Machtkonzentration und ihre Gefahren. GEW. MH., XI/1960, 10, S. 577—584.

Krockow, Christian Graf von: Nationalbewußtsein und Gesellschaftsbewußtsein. POL. VJH., I/1960, 2, S. 141—152.

Vereinte Nationen

Brügel, J. W.: Das Treuhandschaftssystem der Vereinten Nationen (1945—1960). EUR. ARCH., XV/1960, 22, S. 683—694.

Bödighheimer, Walter: Die Vereinten Nationen im Jahre 1960. EUR. ARCH. XV/1960, 24, S. 721—735.

Scholl-Latour, Peter: Bewährungsprobe am Kongo. POL. MEINUNG, VI/1961, 56, (1), S. 37—46.

UNO hat sich am Kongo nicht sonderlich bewährt, aber ein „afrikanisches Korea“ verhindert.

Internationale Politik

Ein Notenwechsel zwischen Polen und Mitgliedsstaaten der NATO zur Frage der Oder-Neisse-Grenze. EUR. ARCH., XV/1960, 22, S. D 315—321.

Prellwitz, Jürgen von: Die internationalen Verhandlungen über den „Fall Ku-ba“. EUR. ARCH. XV/1960, 24, S. 741—754.

Theorie und Praxis kommunistischer Bündnispolitik. O-P., XII/1960, 24, S. 738—767.

Camps, Miriam: Britain, The Six and American Policy. FOR. AFF., XXXIX/1960, 1, S. 112—122.

Reischauer, Edwin: The Broken Dialogue with Japan. FOR. AFF., XXXIX/1960, 1, S. 11—26.

Probleme des amerikanisch-japanischen Sicherheitsvertrages.

Gallois, Pierre: New Teeth for NATO FOR. AFF., XXXIX/1960, 1, S. 67—80.
Politische und militärische Schlagkraft der NATO muß erhöht werden.

Watt, D. C.: The Rome-Berlin Axis 1936—1940, Myth and Reality. REV. POL., XXII/1960, 4, S. 519—543.

Europäische Integration

Berg, Fritz: Möglichkeiten und Grenzen der wirtschaftlichen Integration Europas. EUR. ARCH., XV/1960, 21, S. 647—654.

Verständigung zwischen EWG und EFTA auf dem Wege einer Zollunion ist notwendig und möglich.

Daussin, Arman: Ein europäischer öffentlicher Dienst. EUR. ARCH., XV/1960, 21, S. 655—662.

Woelker, Christian: Fortschritte, Aufgaben und Ziele der europäischen Zusammenarbeit im Verkehr. EUR. ARCH., XV/1960, 18/19, S. 561—592.

Schloh, Bernhard: Die Finanz- und Investitionspolitik der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. EUR. ARCH., XV/1960, 23, S. 707—720.

Westeuropäische Länder

Bondy, Francois: De Gaulle zwischen Aufständischen und Aufsässigen. MONAT., XII/1960, 146, S. 12—21.
Anachronistischer Nationalismus ist größter Übelstand der V. Republik.

Oppermann, Thomas: „Eurafrika“ — Idee und Wirklichkeit. EUR. ARCH., XV/1960, 23, S. 695—706.

Abshagen, Karl Heinz: England und Kontinentaleuropa. AUSS. POL., XII/1961, 1, S. 24—30.

Howard, Michael: Britain's Defense-Commitments and Capabilities. FOR. AFF., XXXIX/1960, 1, S. 81—91.
Ziele der britischen Verteidigungspolitik übersteigen die Möglichkeiten.

Entwicklungshilfe

Aich, Prodosh: Kritisches zur Konzeption der deutschen Entwicklungshilfe. GEW. MH., XI/1960, 12, S. 722—727.
Entwicklungshilfe muß die Bedingungen der Empfängerländer berücksichtigen.

Kruse, Albrecht: Fehlerquellen in Entwicklungsprogrammen. ZS. GES. ST. WISS., 116/1960, 3, 402—430.
Kritische Bemerkungen zu Wirtschaftsprogrammen in Entwicklungsländern.

Hettig, Michael: Handelspolitik und Entwicklungshilfe. AUSS. POL., XII/1960, 1, S. 16—23.

Handelspolitik wird im Rahmen der Entwicklungshilfe ihre Bedeutung behalten.

Afrika und Mittlerer Osten

Kogon, Eugen: Der Aufstieg der Dritten. FF. H., XVI/1961, 1, S. 1—3.

Proß, Harry: Afrikas politische Klasse, Über die Schwierigkeiten der westafrikanischen Intellektuellen. GEW. MH., XI/1960, 12, S. 709—715.

Lang, Nicolas: La penetration communiste en Afrique portugaise. E-O., XII/1960, S. 7—9.

Jochack, Peter: Die tragikomische Fiktion eines Kongostaates. AUSS. POL., XII/1961, 1, S. 31—39.

Roter Himmel über Afrika, Die CSSR und die arabischen und afrikanischen Staaten. E. VORH., VI/1960, 11, S. 14—22.
Die CSSR spielt besonders wichtige Rolle bei der kommunistischen Beeinflussung der neuen Staaten.

Lang, Nicolas: La Chine et la Congo Ex-belge. E-O., XII/1960, 245, S. 20—23.

Woodhouse, C. Montague: Apartheid, das Problem Südafrikas. EUR. ARCH., XVI/1961, 1, S. 1—30.
Eine Lösung des südafrikanischen Rassenproblems ist nicht in Sicht.

Pechel, Jürgen: Das Regime Kassem als gelenkte Anarchie. AUSS. POL., XII/1961, 1, F. 40—48.

Scharlau, Kurt: Erdöl und Politik in Iran. Z. POLIT., VII/1960, 3, S. 295—307.

Scharlau, Kurt: Iran als Entwicklungsland, Als Beispiel der Problematik der Entwicklungsländer überhaupt. Z. POLIT., VII/1960, 4, S. 371—380.

Deutschland

Dokumente zur Berlin-Frage seit Ende 1959 bis Ende 1960 (II). EUR. ARCH., XV/1960, 23, S. D 239—D 346.

Shell, Kurt und Diederichs, Niels: Die Berliner Wahl vom 7. Dezember 1958. Z. POLIT., VII/1960, 3, S. 241—281.

Ernst, Fritz: Die amerikanische Besatzung in Deutschland in amerikanischer Sicht. WELT ALS GESCH., XX/1960, 3, S. 198—201.

van Norden, Günther: Der Kirchenkampf im Rheinland 1933—1939. GESCH. WISS. UNTERR., XI/1960, 12, S. 725—743.

Scheurig, Bodo: Das Problem des Militarismus. DT. RDSCH., 87/1961, 1, S. 32—37.
Zivile und militärische Gewalt müssen sich auch und gerade heute sinnvoll ergänzen.

Neumann, Erich Peter: Adenauer in Zahlen, Ausschnitte eines Gruppenportraits der Bundesrepublik. POL. Meinung. VI/1961, 56, (1), S. 23—30.

Eschenburg, Theodor: Die Rolle der Persönlichkeit in der Krise der Weimarer Republik, Hindenburg, Brüning, Groener, Schleicher. VJH. ZEITGESCH., IX/1961, 1, S. 1—29.

Broszat, Martin: Das sudetendeutsche Freikorps. VJH. ZEITGESCH., IX/1961, 1, S. 30—49.

Besson, Waldemar: Zur Geschichte des nationalsozialistischen Führungsoffiziers (NSFO). VJH. ZEITGESCH., IX/1961, 1, S. 76—116.
Dokumentation.

Topf, Erwin: Wer stürzte Brüning, Hintergründe einer Intervention. MONAT, XIII/1960, 146, S. 41—49.

Deutschland — SBZ

Woronski, A.: Marxismus-Leninismus in neuer Formulierung, Über das neue Lehrbuch „Grundlagen des Marxismus-Leninismus“. SBZ-ARCH., XI/1960, 21, S. 323—327.

Lehnecke, Julian: Die SED schult Farbige, Das Ausländerstudium in der Sowjetzone. SBZ-ARCH., XI/1960, 24, S. 381—386.

Spittmann, Ilse: Kein Burgfriede für Westberlin, Pankows Sperrmaßnahmen im Berlinverkehr. SBZ-ARCH., XI/1960, 18, S. 274—276.

Internationaler Kommunismus

Ohlsen, Bernhard: Der Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe, Struktur und Aufgaben bei der verstärkten Integrationspolitik des Ostblocks. SBZ-ARCH., XI/1960, 20, S. 307—311.

Erziehung zum Atheismus, Kampf gegen Religion und Glauben in den kommunistischen Ländern (I). E. VORH., VI/1960, 11, S. 3—13.

Erziehung zum Atheismus, Kampf gegen Religion und Glauben in den kommunistischen Ländern (II). E. VORH., VI/1960, 12, S. 4—10.

Der Hitler-Stalin-Pakt in marxistischer Interpretation. OSTBRIEF, VI/1960, 63, S. 652—659.

Dormont, André: Avance communiste aux élections administratives italiennes. E-O., XII/1960, 247, S. 4—6.
Kommunisten und Links-Sozialisten haben beträchtlich an Stärke gewonnen.

Bechtoldt, Heinrich: Koexistenz als internationaler Klassenkampf. AUSS. POL. XII/1961, 1, S. 1—4.
Führung der Sowjetunion trotz einiger Konzessionen an die chinesische „Theorie“ bestätigt.

Schimanski, Hans: Die Moskauer Konferenz. SBZ-ARCH., XI/1960, 24, S. 377—379.

Plum, Günter: Widerstand und Antifaschismus in der marxistisch-leninistischen Geschichtsauffassung. VJH. ZEITGESCH., IX/1961, 1, S. 50—65.

Guilbert, Yves: Cuba à l'heure du Kremlin. E-O., XII/1960, 245, S. 1—8.
Einfluß der Kommunisten auf Castro ist sehr stark.

Sowjetunion

Contius, Wolf Günther: Ein Jahr sowjetische Deutschlandpolitik nach Camp David. OSTEUR., X/1960, 11/12, S. 782—795.

Arnold, Theodor: The Technique of Revolutionary War. BULL. INST. USSR., VII/1960, 11, S. 3—12.
„Revolutionäre“ Kriegführung hat bei Chruschtschow den traditionellen Krieg ersetzt.

Seton-Watson, Hugh: Die „nationale Bourgeoisie“ in Theorie und Praxis der Sowjets. OSTEUR., X/1960, 11/12, S. 753—765.

Stackelberg, Georg von: Soviet Afro-Asian Policy Enters a New Stage. BULL. INST. USSR., VII/1960, 11, S. 12—15.
Tätigkeit des „Sowjetischen Komitees für Solidarität mit Asien und Afrika“.

Harmel, Claude: La journée de 7 heures et la remise en ordre des salaires en U.R.S.S. E-O., XII/1960, 246, S. 7-11.
Sowjetische Wirtschaft ist verstärkt auf Rationalisierung und Steigerung der Arbeitsproduktivität angewiesen.

Hayit, Baymirza: Turkestan in der sowjetischen Außenpolitik. OSTEUR., X/1960, 10, S. 671-679.

Souvarine, Boris: Moscou contre de Gaulle. E-O., XII/1960, 246, S. 1-4.

Galay, Nikolai: The Soviet Army and Domestic Policy. BULL. INST. USSR., VII/1960, 10, S. 3-15.
Reformen in der Sowjetarmee ändern nichts an der Vorherrschaft der Partei.

Stökl, Günther: Parteigeschichte für Sowjetbürger. W.U.W., XV/1960, 11, S. 673-680.

Suhren, Renke: Das neue sowjetische Schulwesen. GES. ST. ERZ., V/1960, 8, S. 359-366.

Lowenthal, Richard: Der verwandelte Gegner, Sowjetische Außenpolitik im Zeichen des atomaren Patt. MONAT, XIII/1961, 148, S. 18-27.

Osteuropa

Lobkowicz, Nikolaus, Sowjetideologie und Volksdemokratie, Die Entwicklung in der Tschechoslowakei von 1945 bis 1960. W.U.W., XV/1960, 11, S. 703-711.

Dresler, Jaroslav: Masaryk und die Kommunisten. OSTEUR., X/1960, 10, S. 663-668.

Suda, Zdenek: La nouvelle constitution tchécoslovaque. E-O., XII/1960, 243, S. 6-10.

Strobel, Georg: Probleme der wirtschaftspolitischen Neuordnung Polens. EUR. ARCH., XV/1960, 22, S. 667-682.

Rey, Lucienne: Difficultés, aspirations et inquiétudes des jeunes universitaires polonais. E-O., XII/1960, 245, S. 8-11.

Sporea, Constantin: Der dritte Kongreß der rumänischen KP. OSTEUR., X/1960, 11/12, S. 801-812.

Schleicher, Harry: Jugoslawien-Chronik. OSTEUR., X/1960, 10, S. 682-696.
Außen- und Innenpolitik Jugoslawiens 1960.

China

Glaubitz, J.: China im Ostblock. OST-EUR., X/1960, 10, S. 696-706.

Pergent, Jean: Les forces armées de la Chine communiste. E-O., XII/1960, 246, S. 17-19.
Rotchinesische Armee ist allein nicht in der Lage, einen Weltkrieg zu führen.

Rockingham Gill, R.: Sankt Nikita und der Drache, Bricht die Achse Moskau-Peking?. MONAT, XIII/1960, 146, S. 22-28.
Sowjetisch-chinesisches Bündnis wird durch die Spannungen nicht gefährdet.

Mehnert, Klaus: Peking und Moskau — Stand ihrer Beziehungen im Herbst 1960. OSTEUR., X/1960, 11/12, S. 729-744.
Gewicht der Meinungsverschiedenheiten wird zunehmen, beide Parteien werden aber einen Bruch nicht zulassen.

Hudson, G. F.: Russia and China — The Dilemma of Power. FOR. AFF., XXXIX/1960, 1, S. 1-10.

Die Beziehungen zwischen der Volksrepublik China und Guinea, Dokumente zum Besuch einer Regierungsdelegation der Republik Guinea in der Volksrepublik China vom 10. 9. bis zum 15. 9. 1960. EUR. ARCH., XV/1960, 20, S. D 277-D 283.

Kindermann, Gottfried-Karl: Peking und Taipeh in der Weltpolitik, II. Teil: Bündnisstrukturen und Wiedervereinigungsstreben der chinesischen Konfliktpartner. EUR. ARCH., XV/1960, 18/19, S. 593-606.

Vereinigte Staaten

von Borch, Herbert: Kennedys nationaler Stil für die Außenpolitik. AUSS. POL., XII/1961, 1, S. 9-15.

Berle, Adolf B. Jr.: The Cuban Crisis — Failure of American Foreign Policy. FOR. AFF., XXXIX/1960, 1, S. 40-55.

Griswold, Whitney: Wormwood and Gall — An Introspective Note on American Diplomacy. FOR. AFF., XXXIX/1960, 1, S. 27-39.

Sorokin, Pitrim A.: Soziologische und kulturelle Annäherungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion. Z. POLIT., VII/1960, 4, S. 341-370.

Jacobson, Harold: Our „Colonial“ Problem in the Pacific. FOR. AFF., XXXIX/1960, 1, S. 56-66.

MINISTERPRÄSIDENT DR. FRANZ MEYERS

NATO - Politik, Wirtschaft, Technik, Kultur

1960, 24 Seiten, broschiert, DM 2,20

PROF. DR. ADOLF SÜSTERHENN

Die geistigen Grundlagen der NATO

1960, 28 Seiten, broschiert, DM 2,20

GUILIO ANDREOTTI

De Gasperi und seine Zeit

1961, 460 Seiten, Leinen, ca. DM 17.—

VERLAG STAAT UND GESELLSCHAFT · BONN

WAHLEN UND WÄHLER IN WESTDEUTSCHLAND

von

Dolf Sternberger — Friedrich Erbe — Peter Molt — Erwin Faul

Herausgegeben von Erwin Faul

VII, 371 Seiten. Broschiert DM 18.30 DM

Aus dem Inhalt

Mutation des Parteiensystems. Eine Betrachtung zur dritten Bundestagswahl. Von Professor Dr. Sternberger.

Vierzehn Jahre Wahlen in Westdeutschland (1946—1960)

Von Friedrich Erbe.

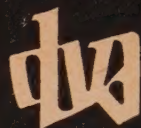
Vom kaiserlichen Reichstag zum Bundestag. Wandel und Beständigkeit des deutschen Parteiwesens im Spiegel der Wahlen.

Von Dr. Peter Molt.

Soziologie der westdeutschen Wählerschaft. Von Dr. Erwin Faul.
Literatur. — Verzeichnis der abgekürzten Parteinamen der bei den Wahlen nach 1945 aufgetretenen Parteien. — Wahlergebnisse in der Bundesrepublik und in den westdeutschen Ländern. — Die Wahlen zum Deutschen Reichstag in Baden, Bayern, Schleswig-Holstein, Württemberg.

RING-VERLAG · VILLINGEN/SCHWARZWALD

Drei wichtige politische Neuerscheinungen



HEINRICH BECHTOLDT

Indien oder China

Die Alternative in Asien

332 Seiten und eine Übersichtskarte.

Leinen DM 19.80

Der bekannte Herausgeber und Chefredakteur der „Außenpolitik“ stellt die weltpolitische Bedeutung des Nebeneinander und Gegeneinander von Indien und China in schlüssigen Gedankengängen und fesselnder Sprache erstmalig dar.

PETER SCHOLL-LATOUR

Matata am Kongo

308 Seiten. 2 Karten. Leinen DM 12.80

Ein Augenzeuge — der Chefberichterstatler sämtlicher Rundfunk- und Fernsehsender der Bundesrepublik für Afrika — schildert anschaulich und spannend, was im Kongo geschah und welche Augenblicks- und Zukunftsprobleme zu lösen sind.

MOHAMMED REZA PAHLEVI, SCHAHINSCHAH VON PERSIEN

Im Dienst meines Landes

Aus dem Englischen von Helmut Hiltzheimer und Karl-Hans Reuß.

Mit einem Vorwort von Heinrich Bechtoldt.

334 Seiten. 30 Abbildungen auf Kunstdruckpapier.

Leinen DM 19.80

Abseits aller Legenden und Romanzen berichtet der Herrscher des Iran hier über sich und vor allem sein Land. Die ernste und von Verantwortung getragene Darstellung enthüllt in bestürzender Weise, von wie großer Wichtigkeit es für den Westen ist, daß die drängenden Reformpläne des aufgeklärten und modernen Monarchen sich gegen vielfache Widerstände im eigenen Lande durchsetzen.

deutsche verlags-anstalt stuttgart